

جامعة الدول العربية
الأمانة العامة

إدارة الشئون الاجتماعية والصحية

الأعانة العائلية
فى نظام الضمان الاجتماعى

دار الطباعة الفنية ٣٦ شارع خيرت
ت ٣١٠٩٤١

اهداءات ١٩٩٧
جامعة الدول العربية
القاهرة

جامعة الدول العربية
الأمانة العامة

إدارة الشئون الاجتماعية والصحية



...tion of the Alexandria Library (GOAL)
...ria Alexandrina

الأعانة العائلية
فى نظام الضمان الاجتماعى

دار الطباعة الفنية ٣٦ خيرت
ت ٣١٩٤١

قام بترجمة هذا الكتاب بتكليف من الإدارة

الدكتور محمد عبد اللطيف

مدير الصحة العمالية بوزارة الشئون والعمل المصرية

راجعه الأستاذ

خالد العزى

الملحق الاجتماعي بجامعة الدول العربية

مقـــــــدمة

قررت اللجنة التنفيذية للجمعية الدولية للضمان الاجتماعى عقد اجتماعها الرابع فى فينا (يوليو ١٩٥١) أن تضع موضوع الإعانات العائلية فى جدول أعمال الجمعيـة العمومية فى المؤتمر الحادى عشر للجمعية الدولية للضمان الاجتماعى .

وقد عينت اللجنة فى اجتماع لاحق المسيو رونالد ليبل مدير الاتحاد الوطنى لصناديق الاعانات العائلية بفرنسا مقرراً لها فى هذا الموضوع .

ونظراً لتعقد المشكلة رأى المقـرر أن يستنير باستبيان وضع مشروعه لجماعة الخبراء الذين عملوا معه فى هذا الموضوع والذين اجتمعوا بجنيف فى ٢ يوليـــو سنة ١٩٥٢ وهم خبراء من كل من بلجيكا والنمسا والدانمرك وفرنسا وجمهورية المانيا الاتحادية (وإسرائيل) وإيطاليا واليابان وهولنـــدا وبيرو . كما حضر الاجتماع مراقبون عن هيئة العمل الدولية والهيئة الصحية العالميـــة والمكتب الأوروبى للأمم المتحـدة .

وفى اجتماعين عقدا لهذا الغرض تمت مناقشة مشروع الاستبيان والموافقـة عليه بعد إضافات وتعديلات اقترح ادخالها عليه . وقد راجع المقرر الصيغة النهائية للاستبيان وأرسل عن طريق الأمانة العامة لأعضاء الجمعية الدولية للضمان الاجتماعى وكذا المؤسسات أو الإدارات المعنية بالأمر فى محيط الاعانات العائلية.

وقـد وردت إجابات ثمانية عشرة دولة وعلى ضوئها راجع المقرر تقـريره عن الموضوع وقدمه للمؤتمر الحـــادى عشر للجمعية العمومية المنعقد فى باريس (٧-١١ من سبتمبر ١٩٥٣) لمناقشته مع الاستنتاجات التى خلص إليها .

وقد اقترحت بعض التعديلات على التقرير وبخاصة على الاستنتاجات وذلك خلال المناقشات التى دارت حولها فى المؤتمر وقد عدلا إلى الصيغة النهائية تبعاً لذلك كما قرر المؤتمر الموافقة على التقرير كخطوة أولى من البحث ولكنه قرر أن تستمر لجنة الخبراء فى استخلاص الاستنتاجات الأكثر فائدة مما تضمنه على أن تعرضها فى المؤتمر الثانى عشر للجمعية العمومية المزمع عقده فى أكتوبر سنة ١٩٥٤ (فى إسرائيل).

وفيما يلى النص النهائى للتقرير الذى قدمه المسيو ليبل عن الاعانات العائلية وكذا نص التوصية الخاصة بها والتى وافق عليها المؤتمر الحادى عشر للجمعية العمومية فى باريس .

ونورد بعد ذلك ترجمة للاستبيان الذى أرسل للأعضاء وذلك نظراً لما حواه من بنود فى تقسيم المشكلة وعلاجها ذات فائدة غير منكورة إذا ماأريد الاسترشاد بها فى وضع نظم الاعانات العائلية أو مراجعة تلك النظم أو تقييمها فى إحدى الدول العربية .

الاعانات العائليـــــة

تقرير لرونالد ليبـــل
مدير الاتحاد الوطنى لصناديق الاعانات العائلية

مقـــدمة

أعد هذا التقرير على أساس ماتلقته الجمعية الدولية للضمان الاجتماعى من إجابات عدد من الدول على استبيان كانت قد نشرته على أعضائها وإن غالبية مادة هذا التقرير مستقاة من إجابات الدول الناطقة بالانجليزية وكذا دول أوربا الغربية وهذه الدول هى : إستراليا ، بلجيكا ، كندا ، فنلندا ، فرنسا إيطاليا ، المانيـــا الغربية ، بريطانيـا ، إيرلندا ، هولندا ، لوكسمبرج ، نيوزيلند ، بيرو ، السـار ، السويد ، سويسرا ، تركيا .

ولسوء الحظ لم ترد بيانات من مناطق بأكملها من مناطق العالم ولهـذا جاء هذا البحث أكثر قصوراً من أن تكون له الصفة العالمية الحقة . ولكن على الرغم من ذلك فأن عـديداً من أهم الدول حيث تطبق نظم مامن نظم الاعانات العائلية قد أوردت معلومات ذات أهمية كبيرة وعلى الرغم من قصور هـذه الدراسة على الاعانات العائلية التى يمكن أن تعطى بيانات عن أصول مستندية إلا أنه أمكن مع ذلك أن نستخلص منها بعض البيانات ذات الصفة المشتركة ولقد كان الاعتماد على نظم الاعانة العائلية الأخرى غير ذى فائدة لعدم دقة المعلومات المستقاة منهـــا (ذلك لانعدام التجديد الدورى للبيانات الخاصة بهـا) .

ويهمنا فى هذا المقام أن نوضح من البداية كيف كانت حالة استيعاب هـذا التقرير وتفهمه وقد يكون من المفيد أن نستعيد هنا تعـــريف الإعانات العائلية كما جاء فى الاستبيان الأولى : « يقصد بالاعانة العائلية كل مزايا نقـدية كانت أو عينية تهـدف إلى التمكن من بناء الأسرة أو تطـورها الطبيعى وذلك إما بصرف

مدفوعات مستديمة وبانتظام وذلك لاعالة الأشخاص الذين يعولهم رب الأسرة أو بتقديم مساعدات خاصة فى ظروف خاصة من حياة الأسرة وخاصة حال بدء تأسيسها على أن يكون ذلك بعيداً كل البعد عن أن يكون تغطية لأية أخطار اجتماعية وبالأضافة إلى ذلك يمكن أن يكون أحد أهداف الأعانة العائلية هو تشجيع النسل أو تشجيع سياسة صحية » .

وعلى أساس هذا التعريف بذلت كل الجهود لحصر جميع المزايا فى مختلف الدول طالما كانت هذه المزايا متمشية مع هذا التعريف . وقد استبعدت البيانات أو المعلومات الخاصة بالأعانات العائلية والتى ظهر أنها تؤكد الصلة بين هذه الأعانات وحالات الأخطار الاجتماعية كما أن اختيار مواد هذا البحث جاء قاصراً على ما يمكن أن يسمى إعانة عائلية من بين جميع المزايا الأخرى التى يمكن أن تعود على الأسرة أو الطفل : فمثلا : هناك نظم للخصم أو التخفيض يتمتع بها أفراد أو أسر لها ظروف خاصة وهذه النظم بلا شك تعتبر مساهمة فى إعانة الأسرة ولكنها تفتقر إلى إمكانية قياسها وتحديدها بعكس الأعانات العائلية النقدية مثلا . وإن أية بيانات عن الاعانات العائلية تكون قاصرة على مثل هذه النظم لا يمكن أن تعطى فكرة كاملة ومحددة عن المزايا الممنوحة للأسرة وتصعب مقارنتها بمثيلاتها فى مختلف الدول .

لهذا جاء هذا البحث قاصراً على الأعانات العائلية كما أوردها التعريف السابق فحسب مع غض النظر عن جميع الميزات الأخرى التى يمكن أن تتمتع بها الأسرة .

هذا وقد روعى فى هذا التقرير أن تبوب البيانات الخاصة بكل نقطة على حدة وذلك بحسب خصائص هذه النقطة أو تلك فى نظام كل دولة من الدول التى أوردت ردودها على الاستبيان وقد جاء هذا التبويب إفتراضياً مما أدى فى بعض

الأحيان إلى تحوير أو إهمال بعض الخصائص المميزة للنظم المختلفة التى كانت موضع الدراسة . ولهذا كان نشر الاجابات الخاصة بكل دولة على حدة مما يساعد على تفهم نظام كل منها وما يستهدفه هذا النظام .

وأخيراً يجدر التنويه إلى أن بعض المصطلحات الفنية تختلف من دولة إلى أخرى كما أن هناك بعض الافكار لم تشرح شرحا وافياً يزيل غموضها حيث اعتبرت سهلة واضحة ـ كل ذلك قد أدى فى بعض الأحيان إلى بعض الأخطاء فيما يختص بتفهم مدلولات هذه المصطلحات أو تلك الأفكار .

وقبل أن ندخل فى صلب التقرير نود أن نشير إلى المشروع الذى بنيت عليه هذه الدراسة : لقد اختص القسم الأول من المشروع بمجال سريان النظم الوطنية المختلفة للاعانات العائلية ولا شك فى أن هذا المجال يعد من أبرز ماتتميز به النظم المختلفة بمعنى أنه هو الذى يتحكم فى الخصائص الأخرى لهذه النظم أو هو الذى تنعكس عليه تلك الخصائص ومن ناحية أخرى نجد أنه يهمنا أولا أن نعرف أو نحدد طبقات السكان التى تتمتع بهذا النظام وأية مجموعات مهنية أو اجتماعية منهم ينطبق عليها ويأتى بعد ذلك أن نعرف ماهية هذه المزايا وشروط استحقاقها وطرق تمويلها وإدارتها ومدى النشاط الاجتماعى الذى يمكن أن يتفتح أمام المؤسسات أو الهيئات المختصة فيما عدا الأعانات العائلية النقدية .

وختاماً نود أن نلفت النظر إلى أن هناك قسما خاصاً بالاستنتاجات وهو محاولة لإيراد بعض الأفكار العامة عن تطور النظم المختلفة للأعانات العائليةو تقدمها .

أ ـ مجـــال التطبيق

تقتصر التشريعات والقوانين فى تطبيق نظم الأعانات العائلية على الأشخاص الذين يكونون جـــزءاً من السكان الوطنيين إما على أساس الجنسية أو الأقامة ، ويأتى هؤلاء الأشخاص فى المقام الأول فى تشريعات جميع الدول التى تطبق هذا النظام كجزء من النظام العام للرعاية الاجتماعية ويكون ذلك التحـــرير بصورة ما أو بأخرى .

وهناك بعض الدول التى لاتفرض أية شروط أخرى للاعانة العائلية وهذه الدول هى الناطقـة بالأنجليزية (انجلترا ـ كندا ـ إستراليا ـ نيوزيلند) والدول الأسكندنافيه (فنلندا ـ إيسلند ـ السويد) وإيرلندا. وفى هذه الدول تصرف إعانة عائلية موحدة وبمقتضى نظام واحد يكون كل مواطن مستحقاً لنفس الأعانة دون تفرقة ويصرفها الجميع من اعتماد مالى واحد .

كما أن هناك دولا أخرى لاتصرف هذه الأعانة العائلية إلا لبنى وطنها الذين يمارسون نشاطاً مهنياً أو ربما نشاطا معيناً . وثمة شرط آخــر لتحديد الأحقية فى صرف هذه الأعانة وتأخذ به بعض الدول وهو شرط الانتماء إلى فئات مهنية معينة فضـلا عن وجوب الانتماء إلى الجنسية الوطنية لهـذه الدول . ونظراً لتعدد الفئات المستحقة لهذه الأعانة فأننا نرى إختلافا وتعدداً لقيمتها ومستوياتهـا بل ربما الهيئات القائمة على تنفيذ نظم هذه الاعانات .

وعلى الرغم من أن الشرطين سالنى الذكر فى شأن تحـــديد مجال المنتفعين بالأعانات العائلية إنما هما شرطان أساسيان إلا أنه ليس من السهل مع ذلك وضع تعريف دقيق لمجال تطبيق نظم الإعانات العائلية المعروفة . فى بعض النظم يظهـر

أساس آخر ثالث وهو قصر هذه الأعانة على طبقة محدودى الدخل والمحتاجين لهذه الأعانه وهذا الأساس الثالث ـ إلى جانب الشرطين سالفى الذكر إنما يضفى المرونة على نظم الأعانات العائلية وذلك إما بقصر صرف هذه الأعانات على طبقة معينـة من محدودى الدخل فى فئات مهنية معينة وإما أن يحقق زيادة أخرى فى قيمة هـذه الأعانات بالنسبة لبعض الفئات بالنسبة إلى مجموع المنتفعين .

ب - فيما يختص بالسكان الوطنيين

إن المسألة فيما يختص بالسكان الوطنيين يجب أن تنقسم إلى عاملين مختلفين وهما الجنسية والأقامة.

١ - عامل الجنسية :

يعتبر هذا العامل الأساس الوحيد لصرف الأعانة العائلية فى كل من تركيا وإيسلندا بينما تشترطه بعض الدول بالنسبة لبعض الفئات من المستحقين فى هولندا مثلا لايستحق الأعانة العائلية من غير المتكسبين إلا ذوى الجنسية الهولندية وكذلك الحال فى لكسمبرج حيث تقتصر هذه الأعانة لبنى جنسيتهم على منحة الولادة. كما نرى بعض الدول لاتشترط شرط الجنسية من بين الشروط العامة للاستحقاق ويظهر هذا الشرط فى حالات معينة ففى فرنسا مثلا تقتصر منحة الولادة على الفرنسيين أصلا دون غيرهم كما أجيز منحها لمن يكتسبون هذه الجنسية خلال ثلاثة أشهر بعد الولادة. كما أنه فى فنلندا والسويد تقتصر بعض منح الأمومة وبعض الأعانات الخاصة للمحتاجين من الاسر التى تنتمى إلى الجنسية السويدية أو الفنلندية .

وهكذا نرى أن عدد الدول التى تقصر هذه الأعانة على مواطنها الذين هم من جنسيتها قليل وأن أكثر الدول تمنح هذه المزايا المنتفعين من الأجانب الذين يعتبرون جزءاً من السكان الوطنيين على أساس توافر شروط الأقامة. فى انجلترا تمنح الأعانة العائلية لأرباب العائلات البريطانيين والأجانب بشرط إستيفاء حد أدنى من الأقامة لمدة معينة خلال السنتين أو الأربع سنوات السابقة لتاريخ الاستحقاق . وكذلك الحال فى استراليا حيث تمنح الأعانات العائلية للأسر التى أوفت شرط إقامة سنة واحدة على الأقل فى استراليا قبل تاريخ الاستحقاق وقد

ذهبت استراليا فى هذا الصدد إلى حد أنها أعفت بعض العائلات التى تنتوى الأقامة فى أراضيها إقامة دائمة من شرط الأقامة لمدة سنة سابقة للاستحقاق وفى لكسمبرج تمنح الأعانات العائلية للتكسبين الأجانب وعمال الحــــدود إذا كان قد سبق لهم العمل فى بلادها لمدة سنة واحدة ـ وبهذا يمنحون نفس الاعانات المقررة لمن يتكسبون من بنى وطنها كما أنه يجوز لصندوق الأعانات العائلية فى بلجيكا بمقتضى لائحة نظامه الداخلى معاملة العمال الأجانب بنفس معاملة الوطنيين كما تخول له الحق فى حالات معينة أن يصرف إعانات عائلية للأسر الأجنبية غير ذات الكسب اذا كان قد استقر مقامها فى بلجيكا وعلى الرغم من أن التشريع الفرنسى لم يفرق ـ عموما ، فيما عدا بعض المزايا الخاصة بأعانة الأمومة واعانة الأعزب والزوجين الشابين غير ذوى الأولاد ـ بين الوطنى الفرنسى والمواطن الأجنبى الا أنه على الرغم من ذلك أوجب على الأجنبى اثبات اقامته واستقراره فى فرنسا وانه يعمل بها عملا عادياً (وليس عارضاً مثلا) وفى الظروف الطبيعية حتى يقوم حقه فى الاستفادة من مزايا الأعانة العائلية .

وهناك نظم الاتفاقيات الثنائية أو الجماعية التى يتعهد فيها موقعوها بمعاملة رعايا الطرف أو الأطراف الاخرى من الدول المتعاقدة معاملة المثل كما تعامل رعاياها. وبمقتضى مثل هذه الاتفاقيات يحد من تأثـــير بعض الشروط الخاصة بالجنسية أو الاقامة لاستحقاق الاعانات العائلية فى بعض الدول التى تشرع فيهـــا هذه الشروط والتى تدخل طرفاً فى مثل هذه الاتفاقيات .

على أن هناك بعض الدول التى لاتشترط أية شروط خاصة بالجنسية مثل سويسرا وايرلندا وكندا وايطاليا والسار ونيوزيلندا ويمكن اضافة هولندا إلى هذه الدول (وذلك بالنسبة للتكسبين) وكذا فنلندا والسويد ،فيما يختص بالعلاوة العامة للأطفال) .

٢ ـ عامل الاقامــــة :

إن إختفاء شرط الجنسية أو تحويره إنما يصحبه ميل إلى إبراز أهمية الأقامة والمسكن ومكان العمل كروابط تربط المتقدمين بالسكان الوطنيين . وإن شروطا من هذا النوع تتطلبها التشريعات فيما يختص باستحقاق الأعانة العائلية ويكون استيفاء هذه الشروط إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ولكنها عموماً تتطلبها التشريعات فى جميع الدول بشكل ما أو بآخر .

فنى بعض الدول يشترط الأقامة فى الأراضى الوطنية لمــــدة معينة بصفة اجبارية وقد لاتكون هذه الأقامة مقيدة بأى شرط خاص (كما هى الحال فى فنلندا وفرنسا وإيسلند وهولنـدا وتركيا وسويسرا والسار حيث يعامل رعايا الدول المجاورة معاملة رعايا السار) وفى انجلـــترا يشترط ـ بخلاف أن تكون الاقامة فى أراضيها ـ أن تكون هذه الأقامة فيما يختص بالاجانب لاتقل عن ٢٦ أسبوعاً خلال السنة السابقة للاستحقاق ولكن التشريع ينص على استمرار هـذه الاعانة العائلية لمن يسافرون من المستحقين منهم للخارج لمدة محدودة فى زيارة مؤقتة أما التشريع الهولندى فيشترط وجوب توافر النشاط المهنى للأجانب داخل الأراضى الهولندية لاستحقاق هذه الأعانة العائلية على أنه يحتفظ للأجنبى الذى يسافر إلى الخارج لمدة قصيرة صفة إقامته فى هولندا . على أن هناك استثناء فى النص على وجوب أن يكون النشاط المهنى للأجانب داخل الأراضى الهولندية وذلك فى بعض الحـالات كالبحارة فى السفن التجارية الهولندية مثلا . هذا ويستمر استحقاق العامل الهولندى فى صرف الأعانة العائلية إذا عين فى عمل خارج هولندا لمدة لاتقل عن ستة أشهر إذا استمرت إقامة أسرته فى هولندا خلال هذه المدة .

أما فى الدول الاخرى (بلجيكا ، جمهورية المانيا الاتحادية ، ايطاليا ، بيرو) فأن قصر صرف الاعانة العائلية للعمال أو بعض فئاتهم من المشتغلين فى داخل أراضيها الوطنية إنما يتضمن شرط الاقامة فيها بالنسبة للأجانب . كما أنه فى بلجيكا مثـلا

يشترط إقامة الأولاد المستحقين فى أراضيها كذلك ومن جهة أخرى نرى أن العامل الذى يشتغل فى الخارج فى مشروع تكون إدارته المركزية فى بلجيكا له حق الاستمرار فى صرف الاعانة العائلية إذا ظلت إقامته التوطنيه فى بلجيكا هذا ويتضمن نفس التشريع نصاً تقصر صرف الاعانة العائلية لغير ذوى الدخل على المتوطنين فى بلجيكا .

وعلى الرغم من أن تشريعات بعض الدول لايعنيها جنسية رب الاسرة أو إقامته ولكنها تورد هذه الشروط بالنسبة للأولاد المستحقين وهذا يعنى - من الناحية العملية وجوب إقامة رب الاسرة فى أراضى الدولة ذات الشأن (وهذه الدول هى كندا ونيوزيلندا والسويد فيما يختص بالاعانة العامة للأولاد). كما أنه فى كندا تصرف الاعانة العائلية بموجب إذن غير قابل للتداول فى الخارج مما يستتبع نفس الأثر .

ويجيز القانون الايرلندى أن يوكل المستحق شخصاً آخر فى صرف الاعانة العائليه المقررة له فى حالة تغيبه فى الخارج لفترات محدودة على أن هذه الاجازة تكون عادة محظورة فى بعض الحالات أخصها أن يكون المستحق قد التحق بعمل خارج أراضى الدولة .

ب ـ فيما يختص ببعض الفئات المهنية

إن الدول التي لاتصرف فيها الاعانات العائلية لجميع السكان وانما تقتصر على كل أو بعض السكان ذوى النشاط المهنى يجب أن نميز من بينها ما يأتى :

١ ـ الدول التي تصرف فيها هذه الاعانات لفئات معينة من العمال ذوى الدخل.

٢ ـ الدول التي تصرف هذه الاعانة لجميع العمال ذوى الدخل .

٣ ـ الدول التي تصرف بعض هذه الاعانات لغير ذوى الدخل إلى جانب ما تصرفه لذوى الدخل .

١ ـ فالمجموعة الاولى من هذه الدول تضم جمهورية المانيا الاتحادية وبيرو وسويسرا وتركيا وعلى الرغم من ذلك فأن من الخطأ أن تقول إن هذه الاعانات العائلية التي تصرف بمقتضى تشريعاتها الخاصة فى كل منها يمكن مقارنتها .

وإننا اذا تركنا جانباً نظم صرف هذه الاعانات للموظفين وأمثالهم من الفئات ـ وهى تكون أقدم هذه النظم من حيث تاريخ تطبيقها فى جميع الدول التي يشملها التقرير ـ فأننا نجد أن نظم صرف الاعانات العائلية فى كل من جمهورية المانيا الاتحادية وبيرو قد قامت على أسس مهنية بحته بينما نجد أنها فى سويسرا وتركيا قد قامت على أسس مهنية وإقامية معاً .

وفى الواقع نجد أن نظم هذه الاعانات العائلية لغير الموظفين من الفئات الاهلية فى القطاع الاقتصادى أما أن تكون نتيجة اتفاقيات جماعية كما هو الحال فى بيرو واما أن تكون نتيجة قرار من جانب واحد من بعض فئات أصحاب الاعمال كما هو الحال فى جمهورية المانيا الاتحادية . ومن الناحية العملية نجد أن هذا النظام فى بيرو لاينطبق الا على بعض فئات العمال فى الصناعة والتجارة وهى على وجه

التحديد عمال البنوك وعمال مشروعات الكهرباء بينما فى جمهورية المانيا الاتحادية، نجد أن هـــذا النظام يغطى بعض فئات مهنية صناعية وهى عمال مناجم الفحم والصناعات الكيماوية وصناعة الأحجار والطفل فى هسن . كما أنه يجب التنوية إلى أن الاتجاه نحو تعميم هذا النظـام فى بيرو بعيد الاحتمال نظراً لمعارضة أصحاب الأعمال ونظراً لعدم استقرار العلاقات العائلية فى الأوساط العماليـة بينما نرى أن جمهورية المانيا الاتحادية بصدد إعداد مشروع يعمم صرف الأعانة العائلية وتتخذ الخطوات فى سبيل ذلك فى جرأة ونشاط والأمل كبير فى أن يتحقق هذا النظام فى مستقبل قريب وقد نوقشت فعلا بعض أجزاء هذا المشروع فى البرلمان الألمانى.

ومن ناحية أخرى فهناك فى تركيا تشريع عام يغطى جميع العمال الذين يعملون فى مشروعات تغطيها مجموعة القوانين العمالية ولكن هذا التشريع ينفذ الآن تدريجياً فى مختلف مناطق تركيا ولم يكتمل بعد تطبيقة بصـفة شاملة كما أنه يجب التنويه إلى أن كل مايدخل فى نطاق الأعانات العائلية فى تركيا إنما هو قاصر على منحة الولادة.

هذا ونجد أن النظام المطبق فى سويسرا معقد غاية التعقيـد فالفلاحون فقط هم الفئة التى تصرف الأعانة العائلية المقررة بالتشريع العام الذى يغطى جميع السكان أما غيرهم فأنهم يصرفون إعانات عائلية تختلف : فمنها ما هو مقرر باتفاقيات جماعية

٢ ـ أما المجموعة الثانية من الدول التى تقرر صرف الأعانة العائلية لجميع العمال ذوى الدخل فتضم بلجيكا وفرنسا وإيطاليـا ولكسمبرج وهولاندا مع استثناء مانص عليه التشريع الايطالى من عدم انطباق هذا النظام على خدم المنازل والعمال المنزليين والمشتغلين لحساب أزواجهم ومانص عليهالقانون الهولندى من عدم تغطية خدم المنازلومن يتقاضون أجوراً من أزواجهم .

وهناك بعض أوجه لمقارنة هذه النظم المختلفة ممـا يبرر إيرادها فيما يلى من حيث أوجه الشبه المشتركة وأوجه الخلاف المميزة لكل منها وهى : (أ) ـ أن فى

جميع الحالات يكون نظام صرف العلاوات العائلية للموظفين مستقلا ومنفصلا عن باقى النظم وذلك فى جميع الدول ما عدا لكسمبرج وإلى حد ما فى هولندا. (ب) - يتبع العمال الزراعيون فى جميع هذه الدول النظام العام للاعانات العائلية لذوى الدخل فيما عدا فرنسا حيث لهم نظام خاص. (ج) - يوجد أكثر من نظام واحد للاعانات العائلية مستقل كل عن الآخر من حيث التمويل والإدارة فى جميع الدول وهى عادة تختلف فيما بينها من حيث النظام الخاص بالموظفين الحكوميين وفئات غير الحكوميين وظاهر ذلك على الأخص فى لكسمبرج حيث يقوم النظام على التمييز بين العمال والموظفين ذوى المهايا .

٣ - أما المجموعة الثالثة فهناك خمسة دول مما سبق ذكرها فى المجموعتين السابقتين تصرف إعانات عائلية لغير ذوى الدخل وهى بلجيكا وفرنسا ولكسمبرج وهولندا وسويسرا ونظم هذه الأعانات كلها منفصلة ومتميزة عن النظم الخاصة بذوى الدخل فى جميع الدول .

ومن بين هذه الدول تنفرد فرنسا وبلجيكا بمنح جميع مزايا الاعانات العائلية المقررة لذوى الدخل - ولو قلت القيمة ولكنها تصرف جميع الأنواع - لغير ذوى الدخل أما فى لكسمبرج فتصرف منحة الولادة فقط دون الأعانة الشهرية لغير ذوى الدخل . وفى سويسرا وهولندا يقتصر صرف هذه الأعانة على فئات معينة من غير ذوى الدخل وهم فلاحوا الجبال فى سويسرا والعمال المستقلون المحدودة الدخل فى هولندا .

———

(ج) فيما يختص بالفئات المحتاجة من السكان

١ — إن فكرة إعانة الفئات المحتاجة ظاهرة جليا فى ما سبق ذكره خاصا بنظم الأعانة العائلية فى كل من هولندا وسويسرا .

والواقع أن التشريع الفدرالى السويسرى قد احتفظ لفلاحى الجبل بأحقيتهم فى مزايا الأعانة العائلية إذا كان دخل الواحد منهم لا يتجاوز حداً معيناً (وهو ٣٫٥٠٠ فرنك فى السنة مضافاً إليها ١٥٠ فرنك عن كل طفل لا يتجاوز عمره الخامسة عشرة) .

وهذه الأعانة يمولها الأتحاد الفدرالى بالأشتراك مع الحكومات المحلية قد شرعت بقصد يهدف إلى تشجيع عدم الهجرة من الريف .

وعلى نفس النسق نجد أن ما فى التشريع الهولندى الحالى وهو لا يعدو أن يكون مجرد ترتيبات أولية يقتصر على تغطية العمال المستقلين الذين لا يبلغ مجموع دخلهم الكلى ٢٨٠٠ فلورين فى العام الواحد لكل منهم وقد صدر تشريع ضريبى لتمويل هذا المشروع فى عام ١٩٥١ وهو يستهدف تحسين الأحوال الاقتصادية لهؤلاء العمال المستقلين الذين وجدوا أنفسهم — إذا ما قورنوا بذوى الدخل الآخرين — فى ظروف غير مواتية .

٢ — وأما فكرة تمتع بعض الفئات من السكان بنوع ما من الحماية أو الرعاية الاجتماعية فقد برزت فى بعض الدول التى تكفل تشريعاتها الخاصة بالاعانات العائلية تغطية جميع أسر الفئات من ذوى الدخل والتى أصيب عائلها بما يعطله عن العمل إما لفترة مؤقتة وإما بصفة دائمة نتيجة لأسباب قهرية وخارجة عن إرادته .

وإن ذلك هو السبب فى إجازة إستمرار صرف العلاوات العائلية فى حالة

المرض وفى حالات إصابات العمل أو أمراض المهنة فى كل من بلجيكا وفرنسا وإيطاليا ولكسمبورج وهولندا ومقاطعة السار وذلك وفقاً لما تقضى به تشريعات هذه الدول . وتمتد هذه الحماية أيضا عادة إلى أن تغطى المتعطلين عن العمل لأسباب خارجة عن إرادتهم وهؤلاء إما أن تصرف لهم إعاناتهم العائلية من نفس المصادر التى تصرف منها هذه الأعانات للعمال غير المتعطلين (كما هى الحال فى فرنسا وهولندا والسار ولكسمبورج) وإما أن تصرف لهم بالأضافة إلى إعانات البطالة (كما هى الحال فى بلجيكا) . كما تمتد هذه الحماية إلى تغطية من يلتحقون بالخدمة العسكرية من الشبان وذلك بحسب أحكام لوائح مختلفة تختص بتحديدها وصرفها (كما هى الحال فى كل من بلجيكا وفرنسا وإيطاليا وهولندا) أما حالات العجزة وحالات الشيخوخة ومستحق معاشها وحالات الأرامل فإن هذه التشريعات المختلفة تشملها بالتغطية كما هى الحال فى العمال غير العاطلين سواء بسواء . وعلى الرغم من أن التشريع الإيطالى قد قصر صرف الاعانات العائلية على حالات المرض وكذا حالات إصابات العمل وأمراض المهنة فأنه لم يغفل مستحق مغاش الشيخوخة ومعاش العجز والمنتفعين بالتأمين ضد البطالة ، بل كفل لهم تغطية من نوع خاص وهى صرف زيادات فى المعاش أو صرف منح على دفعة واحدة عن كل ولد معول .

وفى بلجيكا نجد أن هناك أحكاماً خاصة بغير ذوى الدخل الذين فقدوا القدرة على الاستمرار فى القيام بأعمالهم أو مهنهم : فإن مؤسسة صناديق التأمين المتبادلة وهى المنوط بها صرف الأعانات العائلية لغير ذوى الدخل من القادرين على العمل تستمر فى صرف الاعانة العائلية لمستحقيها من المنتفعين من هذه الفئة وهم الذين كانوا مشتركين فى التأمين كما تستمر كذلك فى صرف الأعانة للأرامل ومن أعجزهم المرض أو اصابة العمل أو مرض المهنة عن متابعة التكسب وفى هذه الحالة الأخيرة لا يستمر صرف الأعانة العائلية لأكثر من عامين . هذا بالأضافة إلى أن أصحاب الأعمال السابقين والعمال المستقلين الذين تستمر حالة تغطيتهم على أساس

أنهم مستحقون للأعانة العائلية حتى بلوغهم سن الخامسة والستين فأنهم يستمرون مستحقين لهذه الأعانة طوال باقى حياتهم .

هذا وقد خلا التشريع الفرنسى من أحكام خاصة برعاية مصالح غير ذوى الدخل الذين وجدوا أنفسهم عاجزين عن متابعة مهنتهم ولكنهم فقط يستفيدون من الأحكام الخاصة بتغطية الفئة غير العاملة من السكان وتكفل هذه التغطية إعانات عائلية لهم .

والنظام فى فرنسا غريب فى نوعه وذلك إذ يقضى بصرف الاعانة العائلية لكل شخص يثبت عدم قدرته لسبب ما أو لآخر على القيام بنشاط مهنى معين . وهذه الظاهرة موجودة أيضا فى بعض الدول الأخرى . وهناك بعض الفئات من غير ذوى النشاط الاقتصادى يتمتعون بمزايا الاعانات العائلية وقد وردت بشأنهم نصوص صريحة فى التشريعات تكفل لهم هذا الحق كاملا وهم : المرضى من ذوى الدخول والعجزة أو ضحايا حوادث العمل أو أمراض المهنة (وذلك فيما لا يجاوز مدة استحقاقهم فى مزايا نظام التأمين الاجتماعى) وكذا العمال العاطلون المسجلون فى أحد مشروعات التأمين ضد البطالة وأرامل المنتفعين بنظم التأمين وأصحاب معاش الشيخوخة أو معونتها بما فى ذلك غير ذوى الدخل منهم . ويستفيد الأرامل ومشوهوا الحرب من الاعانات العائلية التى تصرفها لهم الدولة دوريا مع معاشاتهم . ويقضى التشريع الفرنسى بأن للمرأة غير المتزوجة ذات الولدين على الأقل الحق فى الحصول على إعانة عائلية كما أن أى شخص لا يمارس نشاطا مهنيا ولا يمكنه طلب الحصول على الاعانة العائلية بمقتضى أى من الأحكام سالفة الذكر يمكنه مع ذلك الحصول على هذه الاعانة إذا امكنه أن يثبت أمام المحكمة المختصة أنه عاجز عن العمل لأى سبب من الأسباب وجميع انواع الأسباب المعروفة يمكن الأدلاء بها وتؤخذ بعين الاعتبار ، كالعمر والحالة الصحية وقيمة

الاستمرار في الدراسة لبناء مستقبل وغير ذلك من الأسباب وبمقتضى هذه الأحكام وكذا الأحكام الخاصة بالنساء غير المتزوجات يميل التشريع الفرنسي إلى التقرب من التشريعات التي توفر الاعانات العائلية لجميع السكان وذلك إذا ما إستثنينا طائفة الكسالى الحقيقيين من مجال تطبيقها .

٣ ـ وهناك بعض الأحكام الخاصة التي يمكن أن تنضوي تحت لواء الأجراءات التي تتخذ لرعاية مصالح بعض الفئات المحتاجة من السكان وهذه الأحكام تهدف إلى ترحيل مزيد من الحقوق لصالح بعض المنتفعين أكثر مما تهدف إلى اتساع نطاق التغطية .

فمثلا : ينص التشريع الفنلندي على منح إعانات خاصة للعائلات المحدودة الدخل إذا كانت هذه العائلات كثيرة العدد أو تكون قد فقدت مورد إعالتها الطبيعي ـ وذلك إلى جانب ما ينص عليه هذا التشريع من حق هذه العائلات في الأعانة العائلية الأساسية التي تمنح لجميع السكان . وفي السويد ما يشبه ذلك : فهناك إعانات خاصة تدفع للأيتام والأولاد في الأسر التي يعولها من بلغوا سن الشيخوخة أو العجزة إلى جانب المعاش المرتب لهذين الأخرين وكذا الأسر التي يعولها مريض تصرف له إعانة المرض . ويمكن تخفيض هذه الأعانات الخاصة وذلك بحسب ما يتضح للاسرة من موارد أخرى وكل هذه الاجراءات لا تختلف كثيرا عن نظيراتها التي شرعت لمساعدة اليتامى في كل من بلجيكا وأيسلندا ولمساعدة أولاد العجزة في بلجيكا وسوف يأتي الكلام عن هذه الاجراءات بشيء من التفصيل فيما بعد .

٢ ـ الأنواع المختلفة للأعانات العائلية

يبرز من بين جميع أنواع الأعانات العائلية على أختلافها ذلك النوع الذى يعتبر الأساس أو العمود الفقرى لكل مشروع من مشروعات الأعانات العائلية وهو ما يصرف دورياً بقصد إعالة الأولاد منذ ولادتهم إلى أن يصبحوا فى غير حاجة إلى هذه الأعالة أو فى حكم ذلك . هذا النوع هو ما يسمى بحق وفى بساطة « الأعانات العائلية » .

وإن الأهمية العظمى لهذه الأعانات بالنسبة للاسر ومدى العبء الاقتصادى الذى تعفيها عنها وأخذ جميع الدول التى تشرع هذه الأعانات بصرفها على هذه الصورة ـــ إما لجميع السكان أو للطبقات العاملة كلها أو بعضها ـــ كل هذا مما يجعلنا نعترف بأنها على هذه الصورة يمكن أن تسمى « الأعانات الأساسية » وكل ما عداها من أنواع الأعانات العائلية الأخرى إنما يأتى من الأهمية فى مرتبة ثانوية وذلك لأنه إذا نظرنا إلى هذه الأنواع الأخرى من وجهة نظر الأسرة لوجدنا أنها تصرف إما فى مناسبات إستثنائيه وذلك بحسب الظروف التى تستوجب صرفها (مثال ذلك : إعانات الأمومة) وإما لمدد مؤقتة (مثال ذلك : إعانات المعولين غير الأولاد والأعانات الأضافية لبعض الفئات المحتاجة من السكان والأعانات الخاصة) .

ولهذه الأسباب التى أسلفنا فإننا نقترح أن نعالج شرح هذه الأعانات تحت قسمين رئيسيين منفصلين وهما « إعانات إعالة الأولاد » و « الأعانات العائلية الأخرى » .

(ا) إعانات إعالة الأولاد

واضح من هذه التسمية ما تهدف إليه هذه الأعانات وهو إمداد الأسر بالمعونة المادية لمقابلة الأعباء المالية التي تقتضيها إعالة الأولاد وتربيتهم وتعليمهم مقابلة كلية أو جزئية وبناء عليه يرتفع مستوى المعيشة للأسر الكبيرة.

ومع أن الأنواع الأخرى من الأعانات العائلية — التي سوف يأتي الكلام عنها في القسم التالي من هذا الجزء — تستهدف نفس الشيء إلا أنها في ذلك يمكن إعتبارها ثانوية في الأهمية وإن كل ما يهمنا هنا هو دراسة الأعانات الأساسية الحقه التي تصرف إما لجميع المنتفعين أو للجزء الأكبر منهم. وفي سبيل ذلك سوف نناقش أربعة مسائل هامة وهي:

١ — ماذا يقصد برب الأسرة الذي يستحق الأعانة العائلية ؟

٢ — ما هي الشروط الخاصة بالأولاد والتي تخول الحق في صرف هذه الأعانة ؟

٣ — هل تدفع هذه الأعانات فيما يختص بالولد الأول أم أن هناك حد أدنى لعدد الأولاد يجب توافره حتى يستوجب صرف الأعانة ؟

٤ — ما هي نسبة هذه الأعانات وبالتالي ما هي أهمية القيمة التي تدفع كأعانة بالنسبة للأسر المنتفعة ؟

١ – رب الأسرة المستحق للأعانة العائلية

يقصد برب الأسرة أى شخص يعتبر مسئولا عن الأولاد . وأما درجة قرابة هذا الشخص المسئول عن هؤلاء الأولاد الذين تصرف الأعانة لأعالتهم فسيأتى تفصيلها فيما بعد عند الكلام عن « الأولاد المستحقون للأعانة العائلية » (أنظر رقم (٢) بعده) .

إن تعريف أرباب الأسر المنتفعين يتمشى إلى حد كبير مع ما ورد تحت عنوان « مجال التطبيق » ففى البلاد التى تصرف فيها الأعانات العائلية لجميع السكان بشروط خاصة بالجنسية والاقامة فإن هذه الشروط يجب استيفاؤها فى رب الأسرة المستحق/ وفى البلاد التى تصرف فيها هذه الاعانات لفئات مهنية خاصة أو لفئات من غير العاملين فإن من الضرورى أن يكون رب الأسرة المستحق منتميا إلى هذه الفئة أو تلك حتى يقوم حقه فى صرف الأعانات .

ولكن توافر هذه الشروط العامة لاستحقاق الأعانات العائلية لا يعنى دائماً أن يكون رب الأسرة ممن تصرف لهم الأعانات التى نطلق عليها « إعانات إعالة الأولاد » ففى الواقع أن إعانة إعالة الأولاد لا تصرف دائما لجميع الفئات المهنية أو الاجتماعية التى تشملها التغطية فى مشروع من مشروعات الأعانات العائلية — هذا من ناحية ، وذلك لأن إعانة الأمومة تكون فى العادة وفى معظم الدول أوسع نطاقاً فى التطبيق من هذه الأعانة التى نحن بصددها ، ومن ناحية أخرى فأن الشرائط الخاصة لاستحقاق هذه الأعانة — كاشتراط حد أدنى للنشاط المهنى يتحدد إما بالدخل الناتج منه أو بمدة الاشتغال به — قد تكون مطلوب توافرها فى نظم بعض الدول حيث يكون الانتماء إلى فئة ما بعينها يعطى الحق فى الحصول على مزايا هذه الأعانة — إعانة إعالة الأولاد .

وإن من النادر أن نرى دولا يكون فيها مجال التطبيق فيما يختص بأعانات إعالة الأولاد أكثر تحديداً أو أضيق نطاقاً من مجال الأعانات العائلية على وجه العموم — اللهم إلا إذا استثنينا تركيا حيث تصرف إعانات إعالة الأولاد لموظفى الدولة وللمستخدمين فى المؤسسات الحكومية أو شبه الحكومية فحسب مع استبعاد ذوى الأجور الآخرين الذين يعملون فى القطاع الأهلى من الاقتصاد التركى وكذا لكسمبورج حيث تصرف هذه الأعانات لذوى الأجور فيما عدا الخدم الخصوصيين بالمنازل — وهؤلاء يستحقون فقط اعانة الأمومة دون غيرها من الأعانات العائلية فى بعض الحالات.

وكذلك الحال فى فرنسا حيث نلاحظ أن النظام الفرنسى بينما يوفر صرف إعانات إعالة الأطفال لمن يمارسون نشاطاً مهنياً أو من هم عاجزون عن العمل - وذلك بحسب ما ورد فى تعريفهم تحت عنوان « مجال التطبيق » فى المشروع الفرنسى - فأننا نجد أن جميع السكان الفرنسيين بلا استثناء أو تمييز من أى نوع كان يمكنهم أن يحصلوا على إعانة الأمومة.

والواقع أن وضع إعانة الأمومة — هذا — فى النظام الفرنسى له طبيعة شاذة إذا أننا نشاهد أن الاتجاه العام فى هذا التشريع إنما يرمى إلى قصر الأعانات العائلية على فئة من السكان ذات نشاط عملى بما فى ذلك المتعطلون لأسباب خارجة عن إرادتهم بينما نجد أن تشريع لكسمبورج مثلا مبنى على أساس اضطراد الاتساع فى مجال تطبيقه على غير ذوى الأجور بمنحهم نفس المزايا التى تعطى أصلا لذوى الأجور وحدهم وقد يكون ذلك هو السبب الذى من أجله وجدنا أنه من الأصوب استبعاد الفئات الاجتماعية التى تستحق إعانة الأمومة وحدها دون غيرها عند استعراض مجال التطبيق فى التشريع الفرنسى بينما اتضح ضرورة الأخذ بعكس ذلك عند تحديد مجال التطبيق فى تشريع لكسمبورج.

وقد أسلفنا القول بأنه فى بعض الدول حيث يقتصر مجال تطبيق نظم الأعانات

العائلية على فئات معينة من السكان العاملين أو على مجموعهم مضافا إلى ذلك بعض الفئات من العمال غير المشتغلين فأن العمال العاملين قد يطلب إليهم أن تتوفر فى أعمالهم أن تكون فى مستويات خاصة حتى يعترف بهم « كعمال » . وهذا هو الحال فى كل من بلجيكا وهولندة ولكن مع ذلك نجد أن المقاييس تختلف بين دولة وأخرى من حيث طرق تقييم هذه الأعمال . وقد يكون موضع الاختلاف فى هذه المقاييس راجعاً إلى ما يجب مراعاته بالنسبة لذوى الأجور وغير القادرين على الكسب .

ولنبدأ الآن بذوى الأجور أولا فنقول : إنه يجب التمييز بين نوعين من نظم الأعانات العائلية وهما النظم التى تتقرر فيها هذه الأعانات على أساس العمل اليومى والأخرى التى تتقرر فيها على أساس العمل الشهرى ففى الحالة الأولى نرى أن اشتراط حد أدنى لمستوى العمل ضرورى وله ما يبرره وله معناه حيث أنه يترتب عليه صرف إعانة عائليه عن الشهر بأكمله .

ومن بين الدول التى نرى فيها نظام الاعانة العائلية على أساس العمل اليومى نجد أن بلجيكا تتوسع فى النصوص الخاصة بالعمل (ممارسة عمل مربح لمدة لا تقل عن مائة يوم كل سنة بمعدل أربعة ساعات عمل على الأقل يوميا) كما أنها تمنح هذه العلاوة عن كل يوم عمل بدىء فيه . كما أننا نجد أن النظام الفرنسى الذى يسرى على ذوى الدخول من الزراعيين لا يشترط أن تكون الزراعة هى المهنة الرئيسية لهم بينما نجد أن المشروع الهولندى على العكس من ذلك ينص على حد أدنى من عمالة يومية وقد حدد لها أجرا يوميا لا يقل عن ٤ر٤ فلورين فى اليوم بمعنى أنه لو وجدنا أن منتفعا اشتغل لمدة ستة أيام مثلا فى خلال فصل من فصول السنة وكان يتقاضى أجراً يوميا عن كل منها قدره ثلاثة فلورينات فأنه لا يستحق الأعانة العائلية إلا عن أربعة أيام فقط . وذلك لأن مجموع حصيلة أجره عن عمله خلال هذا الفصل إنما هو ٦ × ٣ = ١٨ فلورينا فأذا قسمنا هذا المبلغ على ٤ر٤ وهو الحد الأدنى للأجر اليومى الواجب توافره فى العمل الذى يعطى الحق لصاحبه فى

الأعانة العائلية لسكان الناتج ٤ وهو عدد الأيام التي يستحق عنها صرف هذه الأعانة .

وعلى النقيض من ذلك نجد أن نظام لكسمبورج ونظام فرنسا للأعمال غير الزراعية حيث تمنح العلاوه فى كليهما على أساس شهرى فأنهما يتطلبان حدا أدنى من العمل محدد على أساس شهرى كذلك : فنى لكسمبورج يتطلب النظام عملا لمدة ١٢٨ ساعة فى الشهر للرجال و ٦٤ ساعة للنساء . وفى التشريع الفرنسى نص على أن أى شخص يعتبر ممارسا لنشاط مهنى إذا خصص له من وقته متوسطا بقدر ما يقتضيه بشرط أن يتحصل منه على معيشة عادية ، وقد قرر هذا المتوسط من الوقت لذوى الدخول من غير الزراعيين لهذا الغرض بمدة ١٨ يوما أو مائة وعشرون ساعة على الأقل كل شهر ، ووسائل العيش العادية ، قد اعتبرها التشريع الفرنسى موازيه ، للأجر الأصلى ، الذى تحسب على أساسه الأعانة العائلية وهو من الناحية العملية يتراوح ما بين ثلاثة عشر الفا وثمانمائة فرنك فرنسى وسبعة عشر الفا ومائتان وثمانون فرنك فرنسى بحسب المناطق المختلفة . وقد تبدو هذه الأرقام عالية إذا قيست بالحد الأدنى الإجبارى للأجور على أساس ٤٠ ساعة فى الأسبوع حيث أنها تقل عنها النزر اليسير . ولكن هذا الجمود أو هذه الصلابة تلين من ناحيتين الأولى أن المزايا التى يتمتع بها السكان غير ذوى النشاط ـ كما أسلفنا القول ـ يمكن أن يتمتع بها السكان ذوى النشاط الجزئى أو ذوى الأجور الذين هم فى عمالة جزئية ، ومن ناحية أخرى أنه بهذه الطريقة تحصل فئات من ذوى المهن المختلفة كخدم المنازل والعمال المنزليين على معاملة أكرم .

وأما فيما يختص بغير ذوى الأجور فأن الشروط الواجب توافرها فى عملهم يتحتم أن تكون أكثر مرونة وذلك بالنظر إلى طبيعة هذه الأعمال نفسها .

فبينما نرى أن القانون المطبق فى فرنسا يتطلب فى غير ذوى الأجور من ذوى

المهن غير الزراعيين شروطا خاصة بالدخل المهنى مماثلة لتلك الشروط الواجب توافرها فى ذوى الأجور فأننا نجد أن الشروط الخاصة « بمتوسط الوقت المطلوب قضاؤه فى ممارسة هذه المهنة فعلا وفى ذلك نجد استحالة مادية فى تحديد هذا الوقت بالأيام أو الساعات . وأما الفلاحون فلا يخضعون لشروط خاصة وإنما يصرفون إعانات مخفضة فى الحالات التى تكون فيها المساحة التى يفلحونها أقل من الحد الطبيعى كما تحدد فى كل جهة .

أما التشريع الهولندى فانه لا ينطبق فيما يختص بغير ذوى الأجور على اصحاب المهن التى يمكن وصفها بانها غير ذات أهمية ولا على من تسمح لهم حالاتهم العقلية والصحية بان يتوخوا حياة العمل ولكنهم عنه معرضون .

هذا وقد انفردت بلجيكا بالنص على حد أدنى لحالة العمالة مقدرا بعدد ساعات العمل فى كل اسبوع وذلك فيما يختص بغير ذوى الأجور ولكن يظهر أن هذا الحد الأدنى كما اشترطه التشريع تنقصه طريقة قياسه على وجه الدقة حيث أن العمل لفترة قدرها ثمانية عشر يوما فى العام تعتبر مناسبة وقانونية وموجبة للاستحقاق فى حالة العمال المستقلين (وهم العمال الذين لا يعمل لحسابهم آخرون بالأجر) . « والمنقذ » (وهو الشخص غير المتكسب الذى يساعد أو يحل محل صاحب عمل أو عامل مستقل) يجب أن يثبت أن له على الأقل ثمانون يوما من أيام العمل فى العام بمعدل ما لا يقل عن ساعتين يوميا . وأصحاب الأعمال يحق لهم أن يطلبوا الأعانة العائلية لأنهم يمكن اعتبارهم مستحقين هكذا على علاتهم بشرط أن يكون لديهم عمال يتكسبون ولو فى عمالة جزئية على الأقل وأنهم يشغلونهم مالا يقل عن ١٥٠ يوم عمل فى العام على أساس ٤ ساعات يوميا .

وعلى الرغم من أن إعانة إعالة الأولاد تكون فى الغالب مستحقة فى حالات ممارسة

أى نشاط مهنى مناسب إلا أن هناك بعض الدول التى تقصر هذه الأعانات على الأسرذات الدخل المحدود وذلك مما يضيق مجال تطبيقها . وقد سبق القول بأنه فى هولندا (فيما يختص بغير المتكسبين أو غير ذوى الدخل) وفى سويسرا (فيما يختص بفلاحى الجبال) يقتصر صرف هذه العلاوات على هؤلاء المنتفعين على التناظر اذا لم يتجاوز دخلهم حدا معينا نص عليه فى التشريعات والنظام الوحيد الآخر الذى يماثل ذلك يوجد فى بيرو وهو اتفاق جماعى يشمل عمال الصناعات الكهربائيةو بمقتضى هذا الاتفاق يقتصر صرف هذه الأعانات للعمال الذين لا تتعدى أجورهم حداً معينا .

وهناك من ناحية أخرى بعض الدول التى تظهر فى تشريعاتها نصوص عن حد أقصى للدخل تحرم بعده الأسرة من الأعانات العائلية قد بدأت تتحرر من هذا الحد ـ وخاصة نيوزيلندا .

والآن يمكننا أن نخلص إلى أنه مما سبق يتضح لنا أن إعانة إعالة الأولاد تكون مستحقة على وجه العموم لكل الأسر التى تنتمى لفئة ما من الفئات الاجتماعية أو المهنية التى تشملها التغطية بغض النظر عن قيمة دخل كل أسرة وعلى ذلك فإن هذه الأعانات لا يمكن أن تتخذ صفة « المساعدات » اللهم إلا فى حالات استثنائية خاصه بل وانه يمكن القول ـ كما اتضح من تطبيق نظم هذه الأعانة فى معظم الدول بأن المعنى الذى يفهم من اعانة إعالة الأولاد لا يمكن أن يتفق مع المعنى الذى يفهم من « المساعدات »

٢ - الأولاد الموجبون للأعانة

لتعيين الأولاد الذين يستحق رب الأسرة الأعانة من أجلهم يجب أن يستوفى هؤلاء الأولاد شرائط ثلاث اتفقت عليها التشريعات فى جميع الدول التى تطبق نظم الأعانات العائلية وهذه الشرائط هى :

١ ــ أن تكون إقامة الأولاد فى الدولة ذات الشأن .

٢ ــ أن لا تتجاوز أعمارهم سنا معينة .

٣ ــ أن يكونوا معتمدين فى معيشتهم على رب الأسرة المستحق ويعولهم فعلا وتربطهم به قرابة من درجة ما .

١ ــ أما فيما يختص بشرط الاقامة فان الأولاد يجب أن يكونوا مقيمين فى أراضى الدولة التى يطبق فيها نظام الاعانات العائلية وذلك الوجوب مفروض فى كل من استراليا وبلجيكا وكندا وفنلندا وفرنسا وبريطانيا وايرلندا وإيطاليا ولكسمبورج ونيوزيلند والسويد وسويسرا وتركيا كما أنه مطبق فى السار مع فارق بسيط وهو أن حكومة السار تعامل المقيمين فى المناطق المتاخمة معاملة المقيمين فى أراضيها . بينما نجد أن هولندا لا تشترط الإقامة فى أراضيها إلا فى حالات الأيتام فقط وأما شرط الاقامة فواجب على رب الأسرة دون الأولاد .

وقد ذهبت بعض الدول إلى إضافة ما يسمى بالمقام المكتسب أو الاقامة المكتسبة كشرط آخر من شروط الاقامة العادية بمعنى أن الأولاد الذين يفدون من الخارج ليس لهم الحق فى هذه الاعانة أساسا حتى يقيمو فى أرض الدولة ذات

الشأن مدة تتجاوز حداً أدنى منصوص عليه وذلك ما لم تدل جميع الاحتمالات على أن الولد سوف تستمر اقامته فى هذه الدولة بلا انقطاع . وأما الدول التى تأخذ بهذا النظام فهى استراليا وكندا وبريطانيا ونيوزيلند وواضح أنها جميعا من الدول التى تسيطر عليها فكرة أن الفرد ينتمى إلى المجتمع الذى يعيش فيه وأنها جميعا من الدول التى تصرف فيها الاعانات العائلية لجميع السكان بغض النظر عما يزاولونه من نشاط مهنى .

ومن ناحية أخرى نرى أن بعض الدول تأخذ بمبدأ آخر وهو أن الاقامة المؤقتة لولد فى خارج القطر فى الوقت الذى يصرف رب أسرته إعانة عائلية لا يستتبع استقطاعها أثناء غيابه المؤقت وخاصة إذا كان ذلك لأغراض تعليمية . ومن الدول التى تقر ذلك بلجيكا وبريطانيا وفرنسا .

٢ — وأما فيما يختص بالعمر فان الحد الأقصى لعمر الولد الذى يستوجب صرف إعانة عائلية من أجله هو عادة ستة عشر سنة وقد ارتضت ذلك الحد كل من استراليا وكندا وايرلندا وايسلندا والسويد كما ارتضته — على أن يكون قابلا للامتداد فى حالات العجز أو استمرار التعليم — كل من فنلندا ونيوزيلند وهولندا والسار وكذلك الحال فيما يختص بموظفى الحكومة فى جمهورية ألمانيا الاتحادية . وأما الدول التى تحفظت بشأن العمر وحددت له أقل من ستة عشر عاما — وذلك مع القابلية للامتداد — فهى بلجيكا ١٤ سنة وفرنسا ١٥ سنه (بشرط أن لا يكون الولد منذ الرابعة عشر يزاول عملا للتكسب) وبريطانيا ١٥ سنة ثم ايطاليا ١٤ سنة وسويسرا ١٥ سنة ويسرى هذا السن فى الدولتين الأخيرتين على عمال الزراعة فقط .

ومن ناحية أخرى نرى أن لكسمبورج تصل بعمر الولد إلى ١٨ سنة وهو نفس الحد فى ايطاليا فى حالة ذوى المهن غير الزراعية (بشرط أن لا يكون فى عمل

يتكسب الولد منه منذ سن الرابعة عشر فصاعداً) وكذلك الحال فى سويسرا وبيرو (لأولاد موظفى الدولة الذكور وأما الأناث فتمتد بهم السن إلى ٢١ سنة) وكذا فى تركيا (لموظفى الحكومة فقط)

ويجوز استمرار صرف الأعانات العائلية إلى ما بعد السن المحددة فى كثير من الدول إذا كان الأولاد عند بلوغ هذه السن مستمرون فى تعليمهم أو فى نظام التلمذة الصناعية (كما فى كل من بلجيكا وفرنسا وبريطانيا العظمى وايطاليا ونيوزيلندا وهولندا والسار وسويسرا وفى النظم التى تسرى على موظفى الدولة فى كل من تركيا وجمهورية ألمانيا الاتحادية) أو فى حالة ما إذا كان الولد عاجزاً بسبب مرض أو إصابة عن أن يزاول عملا للتكسب (كما هى الحال فى كل من بلجيكا وفنلندا وفرنسا وإيطاليا ولكسمبورج ونيوزيلندا وهولندا والسار وسويسرا وأولاد الموظفين فى جمهورية ألمانيا الاتحادية) .

كما أنه يجب ملاحظة أن تشريعات كل من بلجيكا وإيطاليا ولكسمبورج لم تحدد حداً أقصى لسن الولد فى حالة العجز كما أنه يجدر التنويه بأن تشريعات كل من بلجيكا وفرنسا والسار تخول الحق فى امتداد صرف هذه الأعانة العائلية عن أى بنت تحتجز فى المنزل بقصد المساعدة أو القيام بواجبات الام فى الاسرة إلى ما بعد السن المحددة قانونا وإن التشريع الهولندى قد أغفل الطفل العاجز إذا ما بلغ الكبر أو جاوز السن المحددة لصرف الأعانة العائلية وذلك لانه أورد فى تعريف هذه الاعانة أنها للأولاد والعاجز الذى بلغ الحادية والعشرين أو جاوزها لم يعد يعتبر فى نظر القانون « ولدا » .

٣ — أما فيما يختص بدرجة قرابة الاولاد لرب الاسرة فهذه مسألة دقيقة كل الدقة وذلك لأنها تتعلق بالحالة التى يترتب عليها صرف هذه الأعانة لأعالتهم بسبب هذه القرابة التى تستوجب تلك الأعالة .

وبهذه المناسبة يجب أن نؤكد الأهمية القصوى لما يسمى الأولاد « المعولون » تلك الأهمية التى تبدو واضحة فى جميع نظم الأعانات العائلية لأعالة الأولاد والتى تكون التغطية فيها شاملة إما لجميع السكان أو للغالبية العظمى منهم وأما قصر صرف هذه الأعانة على الأولاد الذين تربطهم صلة قرابة بالمنتفع (إما أولاده الشرعيون أو الأولاد غير الشرعيين المعترف بهم قانونا) تلك الصلة التى يجب أن تكون صلة شرعية ومعترفا بها قانونا فإن ذلك يبدو فى الواقع ضروريا فى النظم التى تكون التغطية فيها قاصرة على فئة محدودة من السكان أو التى تكون وسائل الأشراف على تنفيذها غير ميسورة كما هى الحال فى بيرو . والملاحظ عادة أنه كلما اتسع نطاق التغطية فى نظام ما من نظم الأعانات العائلية لكى يشمل كل أو معظم السكان كلما كان الأهم فى روابط الأولاد برب الأسرة هو الأعالة أكثر مما تكون هذه العلاقة هى درجة القرابة .

وعلى الرغم من كل ذلك فاننا نجد أن كثيراً من الدول التى تطبق نظماً عامة للإعانات العائلية قد لا تدخل فى حسابها كل ولد — أياكان وبلا تميز — يعيش فى بيت المنتفع ولكننا نرى أنها غالباً ترتب هذه الاعانة على شرط من شروط قرابة الدم أو القرابة الشرعية بين الولد ورب الأسرة المنتفع . وهذا هو الحال فى إيطاليا حيث يوجب نظامها أن يكون الأولاد إما أولاداً شرعيين أو غير شرعيين ومعترف بهم قانونا أو اخوة أوأخوات أو أولاد لأخ أوأولاد الأخت أو يكونون أولاداً بالتبنى (إما أن يكون التبنى قانونياً أو بالولاية أو بحكم قضائى من محاكم الأحداث باختيار الأسرة لرعايتهم) وكذلك الحال فى بلجيكا حيث نجد أن هذه الاعانات العائلية لإعالة الأولاد يستحق صرفها بالنسبة إلى الأولاد الشرعيين وغير الشرعيين من المعترف بهم قانونا والأحفاد والأخوة المعولون القصر والأخوات بشرط ألا يكون أرباب أسرهم يصرفون هذه الاعانات بالنسبة لهم أو أن يكون أرباب أسرهم ينفقون عليهم وهم مع أخواتهن .

كما أنه يشترط فى حالة المنتفعين من العمال أو ذوى الأجور ألا تصرف الاعانة العائلية عن الأخوة أو الأخوات القصر المعولين إلا فى حالة وفاة آبائهم أو أزواج أمهاتهم أو فى حالة اعتبارهم مفقودين أو عاجزين عن العمل أو أن يكونوا قد هجروا مواطنهم كما أن النظام فى بلجيكا يبيح صرف هذه الاعانة بالنسبة للأولاد الذين يصبح المنتفع فى حالة مسئولية عن إعالتهم إما بسبب هجر آبائهم أو موتهم أو عجزهم وكذا بالنسبة للأولاد الذين يدخلون إلى الأسرة لغرض مساعدتها إذا ما كانت أسرة كبيرة ترعاها أم مات زوجها أو فقد أو عجز عن الكسب . أما فى حكومة السار فان هـذه الاعانة تصرف للأولاد الشرعيين أو غير الشرعيين أو المتبنين والأحفاد والأخوة والأخوات المعولين وكذا الأولاد الذين يوضعون فى رعاية رب الأسرة .

نرى أنه من الملاحظ فى جميع الحالات السابقة أن الأحقية فى صرف إعانة إعالة الأولاد تتوقف على توافر شرط « الاعالة » وأن النظم التى تطبق هذا المبدأ إنما تهدف دائما إلى تحديد الأحوال التى يمكن فيها اعتبار قبول رب الأسرة لهذه الاعالة حقيقة واقعة ونرى كذلك أن هـذه النظم قريبة الصلة جداً من النظم الأخرى التى يكون فيها صرف هذه الاعانة مستحقا بالنسبة لكل ولد يكون فيه رب الأسرة مسئولا لسبب ما أو لآخر عن إعالته أو يكون فى حاله توجب عليه هذه المسئولية وإن كثيراً من الدول تأخذ بمبدأ مسئولية رب الأسرة عن إعالة الولد .

ومن الدول التى تأخذ بهذا المبدأ فى صرف الأعانات العائلية على أساس الفئات المهنية يمكننا أن نذكر فرنسا ولكسمبورج وسويسرا كما يمكن ذكر هولندا إلا أنها تصرف هذه الأعانات للآباء كحق من حقوقه

وفى الدول التى تصرف فيها هذه الأعانات لجميع السكان (استراليا وكندا وفنلندا وبريطانيا العظمى وايرلندا ونيوزيلندا وايسلندا والسويد) نجد أن مبدأ « الأعالة » فقط هو ما يعول عليه ويمكن القول بأن هذا هو الأساس الوحيد هناك لصرف هذه الاعانة حيث أن جميع الأولاد يعتبرون مستحقين بصرف النظر عما لرب الاسرة من فئة مهنية ينتمى إليها . وفى هذه الحالة يكون الشرط الوحيد لصرف هذه الاعانة أن يكون هناك من يمكنه الانتفاع بها لصالح الاولاد .

وبينما نجد أن وجود أولاد معولين — على أى أساس ولأى سبب — يقيم الحق فى الاستفادة من هذه الأعانات العائلية إلا أننا نجد أيضاً أنه من الضرورى أن تتوافر المسئولية عن إعالة هؤلاء الأولاد — المسئولية على رب الأسرة المنتفع — إذ أن الأصل فى صرفها أن تعوض أو تخفف الأعباء التى يتحملها رب الأسرة فعلا فى سبيل إعالتهم .

وقد رأينا ما فى تشريعات كل من بلجيكا وإيطاليا وحكومة السار من اجتهاد فى تحديد ما يمكن أن ينظر إليه من حالات القرابة ودرجاتها كمبرر كاف لقيام هذه المسئولية عن إعالة الأولاد . وقد خلت — أو كادت — تشريعات الدول الأخرى من النصوص الخاصة لتوضيح هذه النقطة اللهم إلا فى التشريعات الانجليزية القائمة وذلك فيما يختص بالأولاد غير المقيمين مع ذويهم المنتفعين بالأعانة حيث أوجب القانون ألا يستحق المنتفع هذه الأعانة عن ولد لا يقيم معه إلا إذا كان يساهم فى إعاشته حيث هو بما لا يقل عن ثمانية شلنات فى الأسبوع الواحد — وبهذا يسقط حق من يقيم الولد معه فى صرف هذه الأعانه عن هذا الولد (ويلاحظ أن مبلغ الثمانية شلنات هى قيمة الأعانة العائلية المستحقة أسبوعياً عن الولد الواحد — بعد

الولد الأول وذلك بحسب النظام الانجليزى فى الأعانات العائلية) وهناك فى فرنسا نظام يشبه هذا النظام الانجليزى أما فى هولندا فأن التشريع يحدد فى جلاء ووضوح فكرة المسئولية فى شأن إعالة وتربية الأولاد وإن هذه المسئولية ليس ضروريا أن تكون واقعة على الوالدين كما أنه فى حالة عدم استحقاق الوالدين لهذه الأعانة فإنها تكون مستحقة لأى طرف ثالث يكون مسئولا أو يأخذ على عاتقه تحمل هذه المسئولية عن إعالة الأولاد وتربيتهم وذلك يشابه كثيراً ما يؤخذ به فى انجلترا .

---

٣ — الشروط فيما يختص بالحد الأدنى لعدد الأولاد

إن معظم الدول التى يشملها هذا التقرير لا تضع شروطاً خاصة بما يجب أن يصل إليه عدد الأولاد حتى يقوم الحق فى صرف الأعانة للعائلة بل إنها تصرفها بلا شروط لأى ولد حتى ولو كان الأوحد .

وهذا هو الحال فى كل من إستراليا وبلجيكا وكندا وفنلندا وإيطاليا ولكسمبورج ونيوزيلندا وهولندا (وذلك فيما يختص بذوى الأجور) وحكومة السار والسويد وسويسرا (وهذه هى القاعدة العامة هناك اللهم إلا فى بعض المقاطعات حيث تقضى تشريعاتها المحلية بصرف هذه الأعانات عن الولد الثانى أو الثالث) وكذا فى بيرو وجمهورية ألمانيا الاتحادية وتركيا (حيث يقتصر هذا النظام على موظفى الدولة وما شابههم من عمال) .

وفى كثير من الدول لا تصرف هذه الأعانات إلا إذا كان هناك ولدان على الأقل وهذا هو ما يحدث فى فرنسا وبريطانيا وإيسلندا وايرلندا . أما الدول التى تشترط أن يصل عدد الأولاد إلى ثلاثة فانها قليلة جداً وكل ما يمكن أن نحصل عليه من المعلومات الواردة فى الاجابات الخاصة بالاستبيان الخاص بموضوع الأعانات العائلية ينحصر فى أن اشتراط ٣ كحد أدنى لعدد الأولاد لم يظهر إلا فى هولندا وذلك قاصر على العمال المستقلين وفى سويسرا فى بعض المقاطعات وفى بيرو وذلك بمقتضى بعض الاتفاقيات الجماعية وكذلك الحال فى جمهورية ألمانيا الاتحادية.

ويلاحظ أيضا أن نظم صرف الأعانات العائلية تبدأ في بعض الدول قاصرة على الأسر الكبيرة العدد ثم يمتد بعد ذلك مجال التغطية فيها إلى الأسر الأقل عدداً وهكذا. وذلك هو ما حدث في إيسلندا حينما بدأ نظام صرف الأعانات العائلية بالأسر ذات الأربعة أولاد فاكثر وكذلك الحال في كل من إيرلندا ونيوزيلندا حيث بدأ هذا النظام هناك بترتيب هذه الأعانات للأسر ذات الثلاثة أولاد فأكثر ثم بدأ مجال التغطية في هذه الدول يتسع شيئا فشيئا حتى شمل جميع الأولاد .

والآن هل يمكن أن نستنتج أن مستوى الأجور في الدول التي لا تصرف فيها إعانات عن الولد الأول يمكن أن يعتبر كافيا لأعالة أسرة ذات ولد واحد؟ إن مثل هذا الاستنتاج يعتبر على شيء من الخطورة إذا كان الأساس هو ما تجمع لدينا من معلومات خاصة بهذا التقرير .

٤ – معدل الأعانات العائلية وقيمتها

إن قيمة ما يدفع من إعانات عائلية يتغير تبعاً لعاملين أساسيين مختلفين : الأول وهو خاص بالأولاد ويأتى فى المرتبة الأولى من الأهمية عددهم والثانى وهو خاص برب الأسرة المنتفع ويأتى فى المرتبة الأولى من الأهمية ما يقوم به من نشاط مهنى . والعامل الأول أساسى فى جميع الدول التى يقوم فيها نظام لصرف الأعانات العائلية أما العامل الثانى فيعتبر أساسيا فى الدول التى يقوم فيها مثل هذا النظام على أساس أن يكون ذلك قاصراً على فئات مهنية محددة ينتمى إليها رب الأسره المنتفع . وسوف نتكلم عن هذين العاملين فيما يلى كل على حدة .

إذا كان حساب قيمة الأعانات العائلية بحسب عدد الأولاد الذين يستحق صرف هذه الأعانات بالنسبة لهم فإننا نجد أن نظم صرف هذه الأعانات تنطوى تحت قسمين مختلفين . أما القسم الأول منها فهو ما يتقرر بموجبه صرف إعانة عائلية متزايدة فى القيمة كلما زاد عدد الأولاد الذين تصرف هذه العلاوة بشأنهم .

وفى القسم الأول تأتى كل من فنلندا وبريطانيا وإيطاليا ونيوزيلندا والسويد وسويسرا (وذلك بحسب النظام العام المطبق فى جميع أنحائها) كما أنه يجب أن نلاحظ أن متوسط هذه الأعانات بالنسبة لكل ولد فى الأسرة يتزايد بزيادة عدد الأولاد وذلك راجع لأستثناء الولد الأول من حق صرف هذه الأعانة بشأنه . ومن هذه الناحية يمكننا أن نعتبر أن هذا النظام يشابه إلى حد كبير تلك النظم المعمول بها فى كل من إستراليا وحكومة السار حيث تكون قيمة الاعانة العائلية المستحقة عن كل ولد موازية لنصف قيمة هذه الأعانة المستحقة عن الولد التالى له فى الأسرة .

وإن النظام المعمول به فى لكسمبورج ولو أنه يقع نظم القسم الثانى ذى الاعانات المتزايدة شأنه فى ذلك شأن النظم المعمول بها فى كل من إستراليا وحكومة السار إلا أنه قريب الشبه جدا من نظم القسم الأول ذى الأعانات الموحدة القيمة حيث أن الأعانات المنصرفة بموجبه تتزايد فقط من أول الولد الخامس الأمر الذى يجعل هذا التزايد محسوسا أو ملموسا فقط فى الأسر الكبيرة (ومعدل هذه الزيادة هو ٤٠ أربعون فرنكا عن كل ولد من الخامس فأكثر وأما القيمة الأساسية للأعانة العائلية عن كل من الأولاد الأربعة الأولى فهو ثلاثمائة وسبعون فرنكا فى كل شهر) .

وإن معدل زيادة هذه الأعانات بالنسبة لعدد الأولاد أكثر وضوحاً فى النظام البلجيكى وكذا فى كل من إيسلند وإيرلندا وهولندا .

ففى بلجيكا ينص التشريع الخاص بنظام صرف الأعانات العائلية لذوى الأجور على أن تكون قيمة هذه الأعانات هى ٣١٥ فرنكا كل شهر عن كل من الولدين الأول والثانى و٤٣٠ فرنكا عن الولد الثالث و ٥٣٥ فرنكا عن الولد الرابع و ٦٩٥ فرنكا عن كل ولد بعد ذلك . أما قيمة هذه الأعانات بالنسبة لغير ذوى الأجور فهى ١٠٠ فرنك فى كل شهر عن كل من الولدين الأول والثانى و ١٣٥ فرنكا عن الولد الثالث و ١٩٠ فرنكا عن الولد الرابع ، ٢٥٥ فرنكا عن كل ولد بعد ذلك .

وفى هولندا تبلغ قيمة الأعانات العائلية اليومية لكل ولد من الأولاد بالنسبة لذوى الأجور مبلغ ٤٦ ر . من الفلورين عن الولد الأول ، ٥١ ر . من الفلورين عن الولد الثانى ومثلها عن الولد الثالث ، ٦٥ ر . من الفلورين عن الولد الرابع ومثلها عن كل من يليه . أما قيمتها بالنسبة لغير ذوى الاجور فهى تبدأ بالولد

الثالث بما قيمته ٢٨ر. من الفلورين وتزيد إلى ٣٨ ر . من الفلورين عن كل ولد يأتى بعد ذلك .

وفى ايرلندا وايسلندا نرى أن مرجع المبالغة فى معدل هذه الزيادة فى قيمة الأعانة العائلية إنما هو عدم صرفها عن الولد الأول : ففى ايرلندا نجد أن الأعانة العائلية التى تصرف عن الولد الثالث أو من يليه تزيد بمقدار ٦٠ ٪ عن الأعانة المنصرفة بشأن الولد الثانى وأما فى ايسلندا فأن المعدل المأخوذ به فى شأن الولد الثالث يزيد بمقدار ٥٠ ٪ عما يصرف عن الولد الثانى ثم يتضاعف ثلاثة أضعاف عن كل ولد يأتى بعد ذلك .

أما فى فرنسا فأننا نرى أن التزايد فى قيمة الأعانات العائلية يتخذ صورة أخرى وذلك بحسب ما إذا كانت الأسرة تستفيد مما يسمى هناك أعانة « الأجر المنفرد » أم لا . أما الأعانة التى تصرف بمقتضى النظام البلجيكى للأم التى تربى اولادها فى البيت وهى ما تسمى « إعانة ربة البيت » فأنها تزيد بزيادة عدد الأولاد تزايدا طرديا دون النظر إلى عدد هؤلاء الأولاد . وفى فرنسا تبلغ قيمة الأعانات العائلية للأسر التى لا تصرف « إعانات الأجر المنفرد » (وهذه تقدر بنحو ١٠ ٪ من مجموع الأسر المستفيدة) ما يوازى ٢٠ ٪ من الأجر الأساسى عن الثانى ، ٣٠ ٪ عن الولد الثالث وعن كل ولد يليه وأما الأسر التى تصرف إعانة الأجر المنفرد فتصل فيها الأعانات العائليه إلى ٢٠ ٪ عن الولد الأول ، ٤٠ ٪ عن كل من الوالدين الثانى والثالث ، ٣٠ ٪ عن كل ولد يأتى بعد ذلك ـ وهنا نجد مثلا من الحالات التى يجرى فيها تخفيض لقيمة الأعانات العائلية يسبب زيادة عدد الأولاد عن ثلاث .

هذا ويجب أن لا نغفل أنه على العموم نجد أن « مركز » الولد أى مكانه فى الأسرة أو ترتيبه فيها ليس له أية علاقة بكينونته كشخص وهذا المبدأ مأخوذ به

فى جميع الدول وذلك بمعنى أنه إذا أصبح الولد فى حكم غير المعول لاعتبارات خاصة كالعمر مثلا فان الولد الذى يليه فى الأسرة يصبح الولد المعول الأول وهكذا بالترتيب على التعاقب وفى هذه الحالة نجد أن الأعانة العائلية التى يبطل أو يوقف صرفها إنما هى الأعانة المقررة للولد الأخير أى بحكم الواقع الأصغر سناً .

وإذا أمكننا أن نغض النظر عما ورد فى التشريع الفرنسى من حالة استثنائية ـ سبق الأشارة اليها خاصة بالأسر التى تستفيد من نظام إعانة الأجر المنفرد اذا اعتبرت هذه إعانة من إعانات إعانة الأولاد تضاف إلى ما يصرف من إعانة عائلية أساسية (وهو أمر تتضارب فيه الآراء) فاننا نجد أنه باستعراض جميع النظم الخاصة بالأعانات العائلية لا توجد دولة واحدة ممن شملهم هذا التقرير يقضى نظامها بصرف إعانات عائلية يتناقص معد لها بزيادة عدد الأولاد . وهنا تجدر الأشارة إلى أن النظام الذى كان متبعا فى كندا ـ كما سيأتى الكلام عنه أكثر تفصيلا فيما بعد ـ وظل قائما حتى سنة ١٩٤٩ كان يقضى بتخفيض الاعانة التى تصرف عن الولد الخامس بمقدار دولار واحد شهريا ويزيد النقص إلى دولارين عن كل من الولدين السادس والسابع ثم يبلغ ثلاثة دولارات عن كل ولد يأتى بعد ذلك . ولكن هذا التناقص قد قضى عليه التعديل الأخير الذى أدخل على نظام الأعانات العائلية فى كندا عام ١٩٤٩ وأصبحت قيمة الأعانه العائلية المستحقة عن كل ولد ثابتة لا تتغير مهما بلغ عدد الأولاد .

ولهذا ـ إذن ـ يمكن القول بأن القاعدة العامة فى الأعانات العائلية أنها إن لم تكن ثابته القيمة عن كل ولد معول فأنها تكون (وهو أغلب الأحيان متزايدة)

وإن قيام نظام التزايد فى قيمة الأعانات العائلية لما يتمشى مع قاعدة أن الأسر الكبيرة الحجم تكون أكثر حاجة للمساعدة . وإن لهذه القاعدة ما يبررها من

أسس ديموجرافية أى خاصة بالحالة الاجتماعية والاقتصادية للسكان وقد يكون سبب تشريع هذا التزايد راجع إلى حقيقة واقعة وهى أن الأجر العادى متوسط الأجور - يكفى العامل لأعالة ولده الأول كليا أو جزئيا ولكن ثمة مساعدة اكثر تكون ضرورية له حتى يتمكن من إعالة أولاده كلما تزايد عددهم وإن الاعانة العائلية فى الواقع ما هى إلا مساهمة فى سبيل تخفيف الأعباء التى يعانيها رب الأسرة نتيجة وجود الاولاد فى منزله — الامر الذى يقتضيه إعالتهم وتربيتهم — ولكن هذه المساهمة قد لا يكون من الضرورى أن تبلغ حداً بحيث تغطى جميع نفقاتهم : وإن أية دولة تأخذ فى بالها تغطية جميع هذه النفقات سوف تجد نفسها مضطرة لان تواجه نظاما يقضى بتناقص معدل هذه الأعانات العائلية بدلا من تطبيق نظام يقضى بتزايدها .

أما فيما يختص بالنظم ذات المعدل الثابت — حيث تكون قيمة الأعانات العائلية موحدة عن كل ولد من الأولاد المعولين فى الأسرة - فإنها تمثل فى الواقع رغبة فى أن تكون قيمة مساهمتها فى إعالة وتربية الأولاد على اختلاف أعمارهم موحدة بغض النظر كذلك عن أية عوامل ديموجرافية خاصة بالحالة الاقتصادية أو الاجتماعية لجمهور المنتفعين وعن محاولة تغطية جميع نفقات الأولاد تغطية كاملة .

وهذا هو النظام المعمول به فى كندا : ينفرد هذا النظام دون جميع النظم فى الدول الأخرى بتغيير قيمة الأعانة العائلية عن كل ولد بحسب عمره وهكذا نرى أنه يأخذ فى الحسبان أن الولد كلما كبرت سنه كلما زادت النفقات اللازمة لأعالته وتعليمه وتربيته . وتبلغ قيمة الأعانات العائلية المقررة عن كل ولد دون السادسة من العمر مبلغ خمسة دولارات شهريا وتزاد إلى ستة عن كل ولد يتراوح عمره بين السادسة والعاشرة ثم إلى سبعة دولارات شهرية عن كل ولد يتراوح سنه بين العاشرة والثالثة عشرة ثم تبلغ الثمانية دولارات كحد أقصى للاعانات الشهرية عن كل ولد يتراوح عمره بين الثالثة عشرة والسادسة عشرة حيث يصبح فى حكم غير المعول .

هذا وإن كان يقضى النظام الكندى إلى ما قبل عام ١٩٤٩ من تناقص فى قيمة الأعانات العائلية المقررة عن الولد الخامس ومن يلونه يمكن أن يعتبر فى الواقع محاولة لايجاد تناسب بين قيمة الأعانة العائلية وبين التكاليف الحقيقية لأعالة الأولاد .

رأينا فيما تقدم أن قيمة الأعانات العائلية تتغير بتغير عدد الأولاد ـ وقد تتغير فى بعض الاحوال بحسب أعمارهم ـ وأنها تتغير كذلك فيما يختص برب الأسرة المستحق بحسب ماله من نشاط عملى أو مهنى .

ففى الدول التى تجعل صرف الأعانة العائلية متوقفا على شرط أن يكون رب الأسرة ذا نشاط فى محيط العمل نرى ان قيمة هذه الأعانات تختلف بحسب ما إذا كان رب الأسرة من ذوى الأجور أو من غير ذوى الأجور وقد نجد أن هذه القيمة تختلف أيضاً باختلاف طبيعة المهنة التى يزاولها .

ففى كل من بلجيكا وفرنسا وهولندا نجد أن إعانة إعالة الأولاد ليست قاصرة على ذوى الأجور فحسب بل إنها تشمل كذلك غير ذوى الأجور وأنه بينما لا نجد تمييزاً من أى نوع كان فيما يختص بقيمة الأعانات التى تقرر لغير ذوى الأجور مهما اختلفت المهن التى يزاولونها نرى أن قيمة هذه الأعانات التى تقرر لغير ذوى الأجور أقل قدراً وأكثر تواضعاً : فهى فى بلجيكا لا تكاد تبلغ ثلث قيمتها بالنسبة إلى مايصرف منها إلى أسر ذوى الأجور المشابهة لها بينما لا نجد أن هذه الأعانات فى فرنسا (من حيث المبدأ) متساوية لذوى الأجور وغيرهم اللهم إلا أن غير ذوى الأجور لا يستفيدون مما يسمى هناك « المكافاة التعويضية » وهو امتياز منح لذوى الأجور منذ عام ١٩٤٨ كتعويض لالغاء ميزات مالية أخرى كان يتمتع بها ذوو الأسر الكبيرة الحجم قبل ذلك بمقتضى تشريعات الضرائب على الأجور والمرتبات . وهذه المكافأة التعويضية واجبة الصرف عند بلوغ عدد

الأولاد إلى ثلاثة وهى تمثل زيادة فى الأعانة العائلية تقدر بنحو ٣ ٪ وقد عادت المساواة بين الأعانه العائلية الأساسية منذ أول يناير سنة ١٩٥٣ بعد أن كانت قد اختلفت فى سنة ١٩٤٧ . وقد حدث ذلك التفريق فى هذه الفترة ما بين ١٩٤٧ ، ١٩٥٣ نتيجة صعوبات مالية عانتها فرنسا فى هذه المدة نظراً لنفاذ أو قصور الاعتمادات التى كانت تخصصها الحكومة لتغطية ما يصرف لغير ذوى الأجور حيث ظلوا يتقاضون خلال هذه الفترة التى زادت على خمس سنوات إعانات عائلية تقل عما يصرف لنظائرهم من ذوى الأجور بما يوازى فى بعض الأحيان ٥٠ ٪ .

ومن ناحية أخرى نجد أن ذوى الأجور فى فرنسا محرومون من « إعانة الأجر المنفرد » وكذلك الحال فى بلجيكا حيث يحرمون من « إعانة ربة البيت » وكلا هاتين الأعانتين مقصور صرفهما بحكم القانون على من كانو من ذوى الأجور دون غيرهم فى كل من فرنسا وبلجيكا .

وإن ادخال ذوى الأجور ضمن نطاق التغطية فى نظم الأعانات العائلية بفئات أقل قيمة من قيمة الأعانات العائلية المنصرفة لغيرهم من ذوى الأجور بمقتضى هذه النظم ليس معناه ـ إذا كانت هذه الأعانات أقل قيمة ـ أن غير ذوى الأجور أقل حاجة إلى المعونة من ذوى الأجور ولكن ذلك غالبا يرجع إلى الحقيقة الواقعة وهى اختلاف نظم التمويل بالنسبة إلى كل من الطائفتين وإلى أن تمويل هذه النظم التى تكون التغطية فيها جامعة لكل منهما يكون مستقلا ومنفصلا عن الآخر ويكون فى العادة معتمدا فى حالة ذوى الأجور على ما يدفعونه من اشتراكات دورية وفى حالة غير ذوى الأجور يكون أكثر اعتماده على ما تساهم به الحكومة فى تمويل هذا المشروع ـ وإن فى الحالة التى مرت بها فرنسا من سنة ١٩٤٧ ـ أول سنة ١٩٥٣ مايشير إلى هذه الحقيقة ويظهرها فى أبرز صورة . وأكثر من ذلك فان التشريع البلجيكى كما هو موضوع الآن يحقق مبدأ المساواة فى الأعانات

العائلية لذوى الأجور وغير ذوى الأجور ولكن الواقع حاليا أن هذا النص ماهو إلا هدف ترنو اليه بلجيكا وتسعى إلى تحقيقه ـ ما وسعها السعى فى المستقبل .

أما فى هولندا فان البيانات الواردة منها بشأن الاعانات العائلية لغير ذوى الأجور فيها لا تدل على استهداف مثل هذه المبادىء ـ وهى المساواة بين الطائفتين ـ بل تؤكد العكس من ذلك وإن المشروع الأول الذى وضع فى عام ١٩٥١ كوسيلة من وسائل المساعدات الاجتماعية كان تمويله قاصرا على الضرائب وقد قصد به مساعدة العمال المستقلين فقط دون غيرهم إذا كانت مجموع دخولهم من مهنتهم قليلة جداً وهذا المشروع لا يزال سارى المفعول حتى الآن كما سبق الاشارة إلى ذلك . وإن الاعانات المقررة بموجب هذا المشروع تقل كثيرا عن نظائرها فى نظام الاعانات العائلية لذوى الأجور : إذ أنه لا تصرف أية إعانة عن الولدين الأول والثانى بينما لا تتجاوز قيمة الاعانة المقررة عن الولد الثالث ٥٠ ٪ فى المائة من الاعانة المقررة للاولاد الذين ينتمون إلى أسر ذوى الدخول . هذا وإن من يزيد مجموع دخلهم من العمال المستقلين عن ٢٨٠٠ فلورين (وهو مستوى دخل الفرد من هذه الطائفة الذى يستحق صاحبه إعانة عائلية عن الولد الثالث ومن يلونه) قد يستحق إعانة عائلية عن كل ولد ابتداء من الرابع أو الخامس أو السادس وذلك بحسب ما يصل اليه مجموع هذا الدخل على التناظر فى كل حالة .

هذا ما يختص بالدول التى تفرق فقط بين ذوى الأجور وغير ذوى الأجور بصفة عامة وهو ما سبق الكلام عنه فى تلك الدول الثلاث . بلجيكا وفرنسا وهولندا أما فى بعض الدول الأخرى فهناك تفرقة من نوع آخر بين ذوى الأجور أنفسهم وذلك بحسب طبيعة العمل الذى يقومون به أو نوع المهنة التى يمارسونها ـ وذلك كما هو الحال فى كل من إيطاليا وسويسرا .

ففى ايطاليا حيث يقتصر صرف الاعانات العائلية على ذوى الأجور وحدهم

نرى أن قيمة هذه الاعانات تختلف باختلاف مهنة رب الاسرة وبحسب ما إذا كان عاملا أو موظفا بالراتب الشهرى . وإن أكثر المهن حظا فيما يصيبه أصحابها من هذه الاعانات هى المهن الصناعية والتجارية من ناحية وذوى الحرف اليدوية من ناحية أخرى . أما عمال الطوائف المهنية الاخرى فهم أقل منهم حظا وإعاناتهم العائلية أقل قيمة (وهؤلاء الطوائف هم المشتغلون بالبنوك والمهن الاخرى التابعة لها والمشتغلون بأعمال التأمينات والزراعة) . أما فيما يختص بالتفرقة بين العمال والموظفين فأننا نجد أن الفئات المقررة للعمال إما أن تكون مساوية لفئات الاعانة العائلية المقررة للموظفين (وذلك فى حالات عمال الصناعة والحرف اليدوية) أو أقل منها (وذلك فى حالة عمال البنوك وما إليها وعمال الزراعة واعمال التامينات) ولكنها ليست فى أية حالة أكثر منها .

أما فى سويسرا فاننا نرى أن معدل الاعانة العائلية المقررة لعمال الزراعة وفلاحى الجبال ثابت موحد فى جميع أنحاء الجمهورية (وهو ٩ فرنكات شهريا عن كل ولد) وذلك فى حين أن الاعانة المقررة لذوى الاجور من المهن غير الزراعية تختلف باختلاف القوانين المحليه ولكنها على اختلافها أعلا قيمة من الاعانة الموحدة المقررة للزراعيين إذ أنها تتراوح مابين عشرة فرنكات وخمسة وعشرين فرنكا عن كل ولد فى الشهر. هذا فضلا عن أن القوانين المحلية تحدد لهذه الاعانات حدا أدنى فقط بحيث لا تهبط عنه وأن قيمتها تتأثر فضلا عن ذلك بالاتفاقات الجماعية أو بحالة صناديق المنفعة المتبادلة للأعانات العائلية .

وأخيرا يجب أن لا يغرب عن بالنا أن موظفى الدولة وعمال المؤسسات الحكومية وما شابهها قد توفر لهم القوانين الموضوعة مزايا الاستفادة من الحصول على إعانات عائلية وخاصة فى البلاد التى لا يمتد نطاق صرف هذه الاعانات إلى جميع طوائف ذوى الاجور كما هو الحال فى كل من جمهورية المانيا الاتحادية وتركيا وسويسرا وبيرو وهناك نفس النظام فى إيطاليا . أما فى كل من

فرنسا وبلجيكا فأن موظفى الدولة ولوائهم يتقاضون إعانات عائلية بنفس الفئات المقررة لغيرهم من ذوى الاجور فى القطاع الاهلى من النشاط الاقتصادى إلا أن هناك بعض الميزات الاضافية التى تمنح لهم .

والآن وقد تكلمنا عن أثر طبيعة النشاط المهنى الذى يزاوله رب الأسرة فى استحقاق صرف الأعانة العائلية وفى قيمة هذه الأعانة بقى علينا أن نناقش الجانب الآخر من هذا النشاط المهنى والذى يكون له نفس الأثر على استحقاق هذه الأعانة أو قيمتها وهذا الجانب هو « مدى » هذا النشاط .

ويمكن قياس مدى هذا النشاط إما بالدخل المكتسب عن طريق مزاولته أو بالزمن الذى خصص له. فأما مايختص بالدخل المكتسب من أى نشاط مهنى فانه فى الواقع ليس لقيمة هذا الدخل أى اعتبار عند حساب المستحق للمنتفع من الأعانة العائلية واذا كانت هناك أية اعتبارات لقيمة هذا الدخل فانها كما أسلفنا القول تهدف إلى إمكان الحكم على هذا النشاط المهنى بأنه يؤهل صاحبه لاستحقاق هذه الأعانة أو لا يؤهله . وأما فيما يختص بالزمن الذى يخصص لهذا النشاط المهنى وممارسته فان ذلك له أثر مباشر على قيمة هذه الأعانة واحتساب المستحق منها عن كل شهر وذلك فى الحالات التى يكون صرفها على أساس أيام العمل فى الشهر أو على أساس مجموع هذه الأيام إذا كانت فترة هذا العمل أقل من شهر (وهذا هو النظام المعمول به فى كل من بلجيكا وإيطاليا وهولندا وفرنسا وذلك فيما يختص بذوى الأجور من العمال الزراعيين) .

وثمة عامل آخر فى قيمة الأعانات العائلية وهذا العامل هو « محل إقامة الأسرة » فالواقع أنه إذا أريد أن تتناسب قيمة هذه الأعانات العائلية مع نفقات المعيشة فانه يبدو من المعقول أن نأخذ فى الحسبان مستوى الأسعار واختلافها ما بين منطقة ما وأخرى من المناطق المختلفة التى قد يضمها قطر واحد . وإن ثمة اجراءات

من هذا القبيل بشأن تغيير قيمة الأعانات العائلية الواجب صرفها للمستحقين فى المناطق المختلفة قد أخذت بها ايسلندا حيث عمدت إلى تخفيض قيمة هذه الأعانات بما يوازى ٢٥ فى المائة منها فى المنطقة الثانية للأسعار ، حيث يسود رخاؤها ، وكذلك الحال فى فرنسا حيث تخفض هذه الأعانات بمعدلات تختلف إلى حد أقصى قدره عشرون فى المائة من قيمتها وتجرى التخفيضات المختلفة على المستحق فى المناطق المختلفة بحسب مستوى الأسعار فى كل منها . كما أنه فى إيطاليا يكون معدل ما يصرف من الأعانة العائلية للموظفين الحكوميين متغيرا بحسب اتساع دائرة اختصاص السلطات المحلية التى يقيم الموظف الحكومى فيها .

والآن أليس من الممتع حقا أن تناقش القيمة النسبية للاعانات العائلية فى الدول المختلفة ؟ .

إن قيمة هذه الاعانات مقدرة بالنقد الوطنى فى كل دولة لا يمكن أن تكون ذات فائدة إذا لم تكن مصحوبة ببيانات وافية عن القوة الشرائية لكل من هذه العمليات الوطنية وكذا مستوى متوسط الاجور فى كل دولة ؛ ولهذا السبب كان امتناعنا عن أن نبين القيمة الفعلية لهذه الاعانات فى الدول المختلفة وذلك مالم تتوافر لدنيا هذه المعلومات حتى يتسنى لنا أن نقارن بين إعانتين فى دولتين مختلفتين إذا ما قارنا قيمتيهما مقدرة بنفس العملة . هذا ونجد أن فى إجابات الدول المختلفة عن الاستبيان الخاص بالاعانات العائلية معلومات أكثر فى هذا الشأن .

ومع ذلك فان الهيئات التى أعدت هذه الردود كانت ذات فضل فى أن تسوق بعض البيانات التى تشير إلى إمكان مقارنة قيمة هذه الأعانات العائلية بالنسبة إلى الحد الأدنى للاجور أو إلى متوسط اجور او بالنسبة إلى العبء الاقتصادى الذى تقتضيه إعالة ولد واحد .

وان اختلاف هذه البيانات أو عدم استيفائها أو عدم تناسقها أو عدم قيامها على أسس موحدة من كل ذلك أدى إلى عدم امكان المقارنة بينها مقارنة كاملة ومن ثم الى عدم امكان رسم استنتاجات محددة فى شأنها ولكن الصفات العامة البارزة فقط هى ما أمكن استخلاصه من المعلومات الواردة لدينا .

ففى بلجيكا نجد أن الأعانة العائلية المقررة للولد الأول وهى ٣١٥ فرنكا انما توازى ما بين ٨ ـ ١٠ فى المائة من أجر العامل غير الماهر واذا أخذنا مثلا للمقارنة رجلا يعمل ٢٠٠ ساعة فى الشهر ويؤجر على ذلك ما قيمته ٣٠٠٠ فرنك شهريا فان مجموع ما يستحقه من أعانات عائلية عن ثلاثة أولاد يبلغ ١٠٦٠ فرنكا أى ما يوازى ٣ر٣٥ فى المائة من أجره هذا فضلا عن أن هذه الأعانات لا تمثل أكثر من ٩ر٧ فى المائة من ميزانية أسرة متوسطة من طبقة العمال و ٧ر٦ فى المائة من ميزانية أسرة موظف متوسط . كما أن الحد الأدنى لتكاليف اعالة الولد الواحد يمكن أن تقدر بما يوازى ١٠٠٠ فرنك شهريا (هذا وبينما نرى أن الأعانة العائلية المنصرفة عن كل طفل تختلف باختلاف مكان الطفل من الأسرة فاننا نجد أنها تتروح مابين ٣١٥ فرنكا ، ٦٩٥ فرنكا شهريا) .

وفى فرنسا فانه يمكننا أن نتخذ الحد الأدنى المضمون للاجور بين الصناعات المختلفة أساسا مناسبا للمقارنة وهو حد أدنى يسرى مفعوله على جميع ذوى الأجور وبمقتضى هذا الحد الأدنى يكون مجموع ما يصرف عن مائتى ساعة عمل فى شهر ما يتراوح ما بين ١٧٨٨٣ فرنكا ـ ٢٠٦٧٥ فرنكا وذلك بحسب المنطقة التى يجرى فيها ذلك العمل (ويدخل فى حساب هذا الاجر مايستوجب دفعه عن ساعات العمل الاضافية التى تزيد على ٤٠ ساعة فى الأسبوع) هذا وتبلغ الاعانات العائلية المستحقة عن ثلاثة أولاد لرب أسرة يتقاضى هذا الاجر مبلغا يتراوح بين ٩٢٧٥ فرنكا و ١١٠٠٠ فرنكا بحسب المنطقة التى يقيم فيها المنتفع

وبهذا تكون الاعانات لعائلية المقررة موازية لمتوسط قدره ٥٢ فى المائة من الأجر واذا أضفنا الى ذلك اعانة الأجر المنفرد (وهو امتياز ينتفع به ٩٠ ٪ من أسر المنتفعين ذوى الأجور وممن لهم ثلاثة أولاد) فاننا نجد أن النسبة المئوية لمتوسط الزيادة ٩٢٫٥ ٪ هذا مع ملاحظة أن هذا الوضع هو أحسن الاوضاع بالنسبة للاسرة حيث أن اعانة الاجر المنفرد لا يجوز صرفها لما بعد الولد الثالث من أولاد . هذا ومن ناحية أخرى نجد أن الحد الأدنى لتكاليف اعالة الولد الواحد (الذى يتراوح عمره بين السادسة والتاسعة) يقدر بما بين ١١٠٠٠ ، ١١٥٠٠ فرنك شهريا فى منطقة باريس وبهذا تكون الاعانة العائلية — بغض النظر عن اعانة الابن المنفرد — موازية لحوالى ٣٩ فى المائة من تكاليف الولد الثانى ، ٥٩ فى المائة من تكاليف الولد الثالث (لا تصرف اعانات عائلية عن الولد الاول) — واذا مااعتبرنا اضافة اعانة الاجر المنفرد فان مجموع هذه العلاوات العائلية يغطى ٣٠ فى المائة من تكاليف اعالة الولد الاول (يجوز صرف اعانة الاجر المنفرد عن الولد الاول) ، ٦٩ فى المائة من تكاليف اعالة الولد الثانى ، ٧٤ فى المائة من نفقات اعالة الولد الثالث .

أما فى ايطاليا فان الاعانة العائلية التى تدفع عن كل ولد لرب الاسرة المستحق من طائفة عمال الصناعة نجد أنها توازى ١٥ فى المائة من الاجر المتوسط بين أجور هذه الطائفة وبذلك تكون قيمة هذه الاعانة عن ثلاثة أولاد معولين ما يوازى ٤٥ فى المائة من هذا الاجر المتوسط . ومن جهة اخرى نجد أنه بينما نرى أن تكاليف إعالة الولد الواحد لم تحسب بعد فأنه يبدو أن قيمة الأعانات العائلية المقررة لأعالة الأولاد بحسب النظام الحالى فى ايطاليا لا علاقة لها بتكاليف هذه الأعالة .

وفى لكسمبورج نرى أن أساس المقارنة وهو الاجر الشهرى للعامل غير

الفنى عن مائتى ساعة عمل يختلف ما بين ٤٢٠٠،٥٠٠٠ فرنكا فى الشهر وإذ أخذنا بالأجر الأدنى فأننا نجد أن نسبة الأعانات العائلية المقررة لثلاثة أولاد بالمقارنة الى هذا الأجر لا تتعدى ٣٢ فى المائة منه (وتبلغ قيمة هذه الاعانات ١٢٣٢ فرنكا مع مراعاة إضافة العشرين فى المائة الخاصة بعلاوة غلاء المعيشة)

وفى هولندا تقدر تكاليف إعالة الولد الواحد بمبلغ ٨،٢٥ فلورينا فى الاسبوع وذلك عن اسرة ذى دخل يتراوح ما بين ٥٠ و ٦٠ فلورينا فى الاسبوع أما فى بيرو فأن ما يصرف شهريا من إعانة عائلية عن كل ولد معول لرب الاسرة المنتفع — على اختلاف ما يمارسه من مهنة أو عمل — يوازى على وجه التقريب قيمة اجر يوم عمل لرب الاسرة (هـذا مع ملاحظة أن ذلك النظام يسرى على الموظفين ذوى الرواتب الشهرية أما العمال فأنهم لا يتقاضون إعانات عائلية فى بيرو) .

وعلى وجه العموم نجد أن هناك ظاهرة جديرة بالتسجيل سواء كما ظهر ذلك من البيانات الواردة من الدول التى أشارت الى هذه الظاهرة فى اجاباتها أو فى غيرها وهـذه الظاهرة هى أنه فى جميع الدول التى يشملها هذا التقرير نجد أن قيمة الأعانه المقررة لأسرة ما عن ولد ما مهما اختلفت قيمتها وفى أى بلد ظلت (هذه القيمة) أقل دائما من النفقات الفعلية لأعالة هذا الولد واكثر من هذا فأن دولة ما لم تذهب فى هذا السبيل مذهبا يستهدف تغطية هذه النفقات كاملة ولو عن طريق تقرير إعانة تكفى لمقابلة حد ادنى من الضرورات اللازمة لأعالة الولد .

ويبقى هناك سؤال واحد قد يتبادر إلى الذهن إذا ما أردنا استكمال بحث القيمه النسبية لهذه الأعانات العائلية بالنسبة لمستوى نفقات المعيشة وهذا السؤال هو هل هناك دولة ما قد عمدت فى تشريعاتها الى النص على وسائل الأبقاء على مستوى الإعانات العائلية أمام الهزات الاقتصادية ؟

إن الاجابة تكاد تكون بالاجماع - إلا اللهم إلا فيما عدا دولتين صغيرتين قد تنبهتا لهذا الأمر وأعدتا له العدة فى تشريعاتها وهما ايسلندا ولكسمبورج وقد نصت التشريعات الخاصة بهذه الأعانات العائلية بأن تضرب قيمتها فى ارقام قياسية - رأما فى جميع الدول الاخرى فأن تعديل قيمة فأن تعديل قيمة الاعانات العائليه تبعا لمستوى نفقات المعيشة يبدو أنه يتم بقرار خاص فى هذا الشأن يصدره البرلمان أو الحكومة أو الهيئة التى تتولى صرف هذه الأعانات ففى هولندا مثلا يبذل البرلمان محاولات لزيادة قيمة هذه الأعانات فى حالة ارتفاع نفقات المعيشة .

أما فى فرنسا فينص التشريع على علاقة ارتباط ما بين هذه الأعانات العائلية وبين الحد الادنى لمستوى الاجور للعمال غير الفنيين ولكن هذا النص قد أوقف العمل به منذ سنة ١٩٤٧ وترتب على ذلك أنه لو عاد اليوم العمل بمثل هذا النص فأن الاعانات العائلية سوف تزيد بحوالى ٣٠ فى المائة من قيمتها الحالية .

أما فى بلجيكا فأن هناك مشروعا فى البرلمان منظوراً منذ سنة ١٩٤٩ وهذا يقضى أن تكون قيمة هذه الأعانات متناسبة مع نفقات المعيشة - ولكن حتى الآن لم يتقرر شىء بشأنه ولم ير النور وبعد .

ب - الاعانات العائلية الأخرى

إلى جانب إعانة إعالة الأولاد نجد أن هناك اعانات عائلية أخرى تصرف للمنتفعين بمقتضى بعض النظم فى بعض الدول .وان أهمية هذه الأعانات الاخرى تأتى فى المرتبة الثانية بالنسبة لاعانة إعالة الأولاد وذلك لأنهـــا اما أن تـكون إعانات تصرف فى ظروف أو مناسبات عرضية كالولادة مثلا واما أن تصرف كأعانة مكملة لاعانة الأعالة . ونظرا لتعدد أنواع هذه الأعانات وكثرتها فسوف نرتبها فيما يلى دون النظر الى أهمية كل منها بالنسبة للمنتفع ونتولاها بالشرح والبيان تحت نفس العناوين أو المسميات التى وردت بها فى الاستبيان الخاص بالاعانات العائلية :

١ — اعانة الزواج

انه بعد دراسة نظم جميع الدول التى يشملها هذا التقرير يمكن أن نخلص إلى استنتاج واضح وصريح وهو أنه ما من دولة من هذه الدول يقضى نظام الأعانات العائلية فيها بصرف اعانة خاصة فى حالات الزواج .هذا ولو أننا فى الواقع نجد أن مثل هذه الأعانات الخاصة بالزواج قد تظهر بشكل ما أو بآخر ولكن ذلك اما أن يكون فى كل نظام لتأمين الأجتماعى (كما هو الحال فى ايرلندا حيث تدفع ١١٠ جنيهات كأعانة زواج لكل امرأة مؤمن عليها) أو أن يكون ذلك داخل اطار من التأمينات التى تقوم بها جمعيات المنفعة المتبادلة (كما هو الحال فى بلجيكا حيث تدفع اعانة زواج تتراوح ما بين ٣٠٠ ، ٥٠٠ فرنك مضافا إليها نسبة مئوية محددة من قيمة ما ادخر قبل الزواج) أو أن يكون ذلك النظام خاصا بفئة

ضئيلة من السكان بحيث لا يمكن أن يرقى إلى الحد الذى يعتبر فيه جزءاً أساسياً من مقومات النظام العام للاعانات العائلية (كما هو الحال فى سويسرا حيث تدفع اعانة زواج قدرها ٥٠٠ فرنك لموظفى الحكومة الفدرالية المركزية دون غيرهم هذا إلى جانب اعانات اخرى مختلفة يستحق صرفها بمقتضى اتفاقيات جماعية خاصة — وان فى تركيا كذلك نظام يقضى بمنح الايتام منحة الزواج اذا كانوا من ابناء موظفى الحكومة الذين يتوفاهم الله

ويعتبر تاريخ الزواج فى كل من فرنسا وايطاليا والسار بدءاً لاستحقاق صرف اعانات خاصة للنساء ولهذا يمكن أن تنظر الى أن ارتباط هذه الاعانات بالزواج مما يجعلنا ندرجها عند الكلام عن اعانة الزواج .

ففى فرنسا تسمى هذه الاعانة « اعانة الأجر المنفرد للزوجين الشابين الذين لا اولاد لهما » وهى مخصصة للأزواج الفرنسيين جنسية (أو من الأجانب الذين يعامل الفرنسيون فى دولهم معاملة المثل) وهذه الأعانة يظل الاستحقاق فيها قائماً حتى يصبح الزوجان ذوى حق فى الأعانة العائلية وذلك بظهور أول ولد — ولد فى حالة الحمل فيه حيث تستحق اعانة الحمل — أو الى مدة عامين كاملين كحد أقصى ويكون حساب مدة العامين منذ تاريخ الزواج ، هذا وتصرف هذه الأعانة لنفس الظروف التى تصرف من أجلها اعانة الاجر المنفرد الاصلية ولكنها مخفضة عنها (وتبلغ قيمتها ١٠ ٪ من الاجر الادنى الاساسى أى ما يساوى ١٧٢٥ فرنكا شهريا فى الوقت الحاضر فى منطقة باريس)

أما فى ايطاليا والسار فأن نظام الاعانات العائلية يقضى بأن تصرف للزوجة المعولة اعانة عائلية منذ تاريخ زواجها ويستمر صرف هذه الاعانة بغض النظر عما اذا كانت الاسرة تصرف اعانات عائلية لاعالة الاولاد أو لم تكن مستحقة لهذه الاعانات .

ولكن اعانة الزوجة المعولة يستمر صرفها ما بقيت حالة الزواج قائمة ،

هذا وسوف يأتى الكلام بتفصيل أكثر عن هذه الأعانات وأمثالها عند الكلام عن « اعانات الأشخاص المعولين غير الأولاد » كما سيفصل الكلام كذلك عن اعانة الاجر المنفرد التى ورد ذكرها فى النظام الفرنسى

٢ — اعانة الحمل

يبدو أن اعانة الحمل هذه قاصرة على النظام الفرنسى دون غيره حيث تتخذ هناك صورة مطابقة تماما لطبيعة الاعانات العائلية بمعنى أنها تصبح مستحقة اذا ما تحققت حالة الحمل عند الزوجة . هذا ولا يمكن أن يعقل أن ما تتمتع به المرأة من بعض الميزات الخاصة فى الفترة الوجيزة قبل الوضع وبعده والرعاية الطبية التى توفر لها والاحتفاظ لها بأجرها الكامل أو جزء منه أو غير ذلك من ميزات يمكن أن يعتبر مما يدخل فى نطاق الاعانات العائلية بل إن جميع هذه المزايا انما تأتى فى باب حماية الامومة والطفل من ابواب الضمانات الاجتماعية أكثر مما يمكن اعتبارها اعانات عائلية من نوع خاص يعطى للحوامل أو الوالدات .

ولهذا سوف نشير هنا باختصار الى النظام الفرنسى الذى يوفر «اعانة الحمل» وذلك لانها دون شك تعتبر اعانة عائلية لها صفاتها وهى فى الواقع ليست الا اعانة لاعالة الجنين الذى لا يزال فى بطن أمه شأنه فى ذلك شأنه بعد ولادته وفضلا عن ذلك فأن قيمة اعانة الحمل هى نفس القيمة التى تصرف كـأعانة لاعالة الولد (ويضاف اليها ما قد يكون مستحقا من اعانة الاجر المنفرد) اذا ما ولد فعلا وتحتسب قيمتها بنفس الطريقة وبحسب مكان الولد فى الاسرة .
وأكثر من هذا فأن النظام الفرنسى للأعانات العائلية يقضى بأن تصرف اعانة

الحمل للازواج الذين ينتظرون الولد الأول لهم حتى ولو كانوا بعـد ولادته غير مستحقين لأية اعانات عائلية للاعالة لانهم لا تنطبق عليهم شروط الاستحقاق الخاصة بصرف اعانة الاجر المنفرد (وذلك فى الاحوال التى يكون فيهـا رب الاسرة بغير عمل يتكسب منه وفى الاحوال التى يكون فيها كلا من الاب والام يشتغلان) ـــ هذا وتقدر اعانة الحمل هذه بما يوازى ٢٠ فى المائة من الحـــد الادنى للاجر الاساسى أى ما قيمته ٣٤٥٠ فرنـكا شهريا فى منطقة باريس.

والحصول على هذه الاعانة طوال مدة الحمل أى خلال التسعة أشهر الســابقة للولادة لا بد من توافر بعض الشروط الخاصة فى هذه الحالة وهذه الشروط أهمها ما يأتى : أولا ــ يجب على الام (المستقبلة) أن تقدم شهادة طبية تثبت فيهاحالة الحمل وذلك قبل نهاية الشهر الثالث من الحمل.ويجب أن تقدم هذه الشهادة لصندوق الاعاناتالعائلية أو لصندوق الاعانات الاجتماعى قبل ذلك التاريخ (أىانقضاء الشهر الثالث من الحمل) ــ ثانيا : يجب على الام (المستقبلة) أن تعرض نفسها للفحص الطبى وذلك لدى السلطات الطبية المنصوص عليها فى التشريعات الخاصة برعاية الامومة والطفولة فى كل من شهور الحمل التى ينص عليهـا نظام الاعانات العائلية (اعانة الحمل) وهى الشهر الثالث والسادس والثامن .

هذا ويتوقف صرف أو وقف هذه الاعانة على القيام بالالتزاماتالمفروضة على الام (المستقبلة) والخاصة بالفحص الطبى فى المواعيد السابق بيانها ويكون صرفها بناء على ما تسفر عنه نتيجة كل فحص بشرط أن يكون قـد أجرى فى موعده القانونى .

وهكذا نرى أن هـذا النوع من الاعانات العائلية ــ اعانة الحمل ـــ فى النظام الفرنسى وكذا منحة الامومة التى نص عليهـا نظام الاعانات العائلية فى فنلندا ـــ والذى سيأتى الكلام عنه تحترقم ٣ فيما يلى ـ هما النوعان الوحيدان

اللذان ينفردان بشرط التقدم للفحص الطبي وذلك دون سائر الأنواع الاخرى من الاعانات العائلية .

٣ ـــ اعانة الامومة.

إننا سوف نقابل عددا لا حصر له من أنواع الاعانات العائلية مما ينضوى تحت هذا النوع « اعانة الامومة » أو « اعانة الوضع » وكلها اعانات تصرف فى حالة أنجاب الولد ولقد تختلف مسمياتها ولكنها جميعا من نوع واحد وهو نوع واسع الانتشار فى معظم البلاد التى يشملها هذا التقرير .

وهنـاك صعوبة جدية تقابلنا إذا ما حاولنا أن نرسم حداً فاصلا لنميز بين نوعين من انواع اعانة الامومة تلك التى تستحق الدفع فى حالات الولادة وهما الاعانات التى تصرف عند الوضع ولها صفات العلاوات العائلية بحسب تعريفها وبحسب ما هو مقصود منها والنوع الثانى هو ما يدفع أولا وقبل كل شىء لغرض واحد بعينه وهو تعويض أو تغطية تكاليف الولادة والنفاس وهـــذا النوع ليست له صفات الاعانات العائلية بحسب تعريفها . الواقع أن رسم حـد يفصل بين هذين النوعين ضرب من المستحيل ـــ هـذا فضلا عن أننا يجب أن لا نغفل أمر نوع ثالث من هذه الاعانات وهو ما يحدث أحيانا من دفع مبلغ من المال فى حالات الوضع وبيان هـذه الحالات قد لا يمكن الوقوف عليه أو حصره أو جمع بيانات عنها يمكن الاعتماد عليها اللهم إلا إذا استعرضنا جميع ميادين التشريعات أو الخدمات الاجتماعية فى الدولة استعراضا دقيقا شاملا .

ومع ذلك فان مجال التطبيق فى حالة الاعانات الخاصة بالأمومة أقل منه فى حالة اعانات الاعالة على وجه العموم .

وان هناك بعض الدول الهامة ذات النشاط الاجتماعى المتقدم لا تقدم فيها اعانات من هذا النوع بالمرة وذلك هو الحال فى كل من كندا وايطاليا مثلا . كما أن هناك بعض الدول التى نجد فيها نظم اعانات الامومة ولكنها تجرى فى نطاق ضيق جدا ومن هذه الدول ايرلندا وهولندا وسويسرا . وقد نجد هذا النظام قائما فى بعض الدول ولكنه ينطبق على فئات من السكان ممن لا يتمتعون بنظم الاعانات العائلية الخاصة بالاعالة ومن هذه الدول فرنسا ولكسمبورج وتركيا

ولبحث النظم المختلفة فيما تختص بهذه الاعانة فى مختلف الدول سوف نقسمها إلى قسمين مختلفين وذلك على أساس الطرق الخاصة باحتساب هذه الاعانة وهى اما تكون على هيئة مبلغ محدد يدفع عند كل حالة ولادة أو أن تكون على هيئة قيمة مالية تختلف باختلاف مكان الطفل وترتيبه فى أسرة المنتفع .

ومن الدول التى يطبق فيها نظام القسم الاول نجد فنلندا وبريطانيا العظمى وأيسلندا وهولندا والسار والسويد وسويسرا وأخيرا تركيا .

ففى فنلندا هناك « منحة الامومة » وهى منحة واجبة الدفع عن كل ولادة ويشمل مجالها جميع السكان . أما قيمة هذه المنحة فهو ٤٥٠٠ مارك عن كل حالة ولادة وتدفع قيمتها مساعدات عينيه على شكل ملابس ولوازم أخرى ضرورية مما يلزم الأم أو الطفل . وهى فى الواقع ليست حقا مطلقا من كل قيد أو شرط وانما يتوقف صرفها على شرط أن تكون الأم قد عرضت نفسها للفحص الطبى قبل الشهر الرابع من شهور الحمل وبشرط أن تكون قد أتبعت جميع التعليمات الصحية الخاصة بحمايتها وحماية الجنين وهذه التعليمات تتلقاها كل حامل عند الفحص .

أما فى بريطانيا العظمى فهناك أيضا نظام منحة الأمومة وهى مبلغ من المال

(قيمته أربعة جنيهات استرلينية) وهى واجبة الدفع عن كل طفل وهذه المنحة جزء من الأطار العام لنظام التأمين الأهلى بانجلترا .

وفى ايرلندا هناك ما يسمى « ميزة الامومة » وهى احدى المزايا التى يكفلها نظام التأمين الاجتماعى بها وهى لذلك قاصرة بطبيعة الحال على الداخلين فى نطاق هذا التأمين (وهم ذووا الاجور الذين لا يزيد دخلهم السنوى عن ٦٠٠ جنيه) الذين تتوافر لهم شروط الاستحقاق فى هذه الميزة وهى شروط خاصة بعدد الاشتراكات الدورية التى تكون قد دفعت لحساب المنتفع قبل حالة الولادة . وتتألف هذه الميزة من شقين أولهما منحة الامومة « وهى مبلغ جنيهين اثنين تدفع عن كل حالة ولادة وثانيهما « اعانة الامومة » وهى مبلغ ٢٤ شلنا كل اسبوع تدفع لمدة ستة اسابيع سابقة لتاريخ الوضع المرتقب وستة اسابيع أخرى تالية لتاريخ هذا الوضع . فأما « منحة الأمومة » فيمكن أن تصرف اما لحساب الزوج المؤمن عليه أو لحساب الزوجة إذا كانت مؤمنا عليها كما يجوز ازدواج دفعها لكل منهما معا فى وقت واحد إذا كان الزوجان مؤمنا عليهما وأما « اعانة الأمومة » فهذه قاصر صرفها على الام المؤمن عليها دون غيرها وتصرف لحسابها التأمينى حيث أن المقصود بها إنما هو التخفيف عن الأم العاملة وذلك بأعفائها من ضرورة القيام باعباء عملها أو مهنتها فى أوقات قريبة جداً من تاريخ الوضع سواء قبله أم بعده — تلك الاوقات التى تكون حالتها الصحية فيها أحوج للراحة منهـا للعمل .

أما فى أيسلندا فهناك أيضا نظام منحة الامومة وهى واجبة الدفع عن كل حالة ولادة فى جميع السكان وقيمتها موحدة وهى تبلغ ٦٠٠ كرونا فى جميع الحالات (هذا وقد ارتفعت هذه القيمة بما يوازى ٥٧ فى المائة منها بموجب احتساب قياسى مطبق هناك)

وفى هولندا تدفع ٥٥ فلورينا دفعة واحدة كمنحة الأمومة وذلك بقصد تغطية تكاليف الوضع ولكن هذه المنحة قاصرة على فئات ذوات الاجور من النساء أو زوجات ذوى الاجور من الرجال وبناتهم وذلك على شرط أن لا يزيد أجر المرأة أو رب الاسرة على حد معين (وهذا الحد فى الوقت الحاضر هو ٥٠٢٥ فلورينا فى السنة) وان هذه الاعانة التى تطبق فى مجال أضيق من مجال تطبيق اعانات الاعالة (وهو يشمل جميع ذوى الاجور وغير ذوى الاجور من ذوى الامكانيات المحدودة) انما هى أثر التشريع الالمانى الذى كان مطبقا فى هولندا خلال الحرب العالمية الثانية حينما احتل الالمان هذه البلاد .

أما فى مقاطعة السار فأن « مساهمة فى الوضع » تصرف هناك لذوى الاجور عن كل حالة ولادة يولد فيها الطفل حيا وتبلغ قيمة هذه المساهمة عشرة آلاف فرنك وتصرف من صندوق الأعانات العائلية هناك .

وفى السويد تعامل الامهات هناك فى حالة الوضع معاملة تشبه معاملة المرضى وتصرف اعانات الامومة من صندوق التأمين الصحى لكل امرأه مؤمن عليها بشرط أن يكون قد مضى على اشتراكها فى التأمين فترة معينة وتختلف مزايا الأمومة فى القيمة بين ١١٠ كرونا و ١٢٥ كرونا وذلك لأن هناك شركتين للتأمين تعطى كل منهما مبلغا مختلفا ـ وفيما عدا ذلك نجد أن هناك إعانة الأمومة التى تبلغ ٧٥ كرونا وهى إعانة مستحقة لكل امرأة لا يستحق لها صرف المزايا السابق ذكرها بشرط أن لايتجاوز دخلها حدا معينا . وعلى الرغم من أن المقصود من منح هذه الأعانات إنما هى تغطية بعض التكاليف التى تتطلبها حالة الولادة إلا أنه يبدو أن الاساس الذى قامت عليه ومن أجله إنما هو تشجيع الولادة وزيادة النسل . هذا ومن الممكن سحب بعض المبالغ مقدما على حسب هذه الأعانات قبل الوضع .

أما فى سوسرا فاننا نجد أن مجال التطبيق فيما يختص باعانات الأمومة أضيق كثيراً منه فيما يختص بأعانات الأعالة ـ مثلها فى ذلك مثل هولندا . فالاول ينحصر فى موظفى الحكومة الاتحادية وذوى الاجور فى بعض المقاطعات فقط (وهى جنيف وفود ونيوشاتل) أو فى المشتركين فى اتفاقيات جماعية قليلة . هذا فضلا عن أن المنحة التى تدفع فى هذه الحالات منحة متواضعة وتتراوح ما بين ٥٠ فرنكا و ٣٠٠ فرنك عن كل حالة ولادة .

وفى تركيا نرى على النقيض من ذلك أن إعانات الامومة يمتد نطاق منحها إلى أوسع بكثير من نطاق الأعانات العائلية الخاصة بالاعالة . فالأعانة لا تقتصر منحها لموظفى الهيئات الحكومية وشبه الحكومية كما هو الحال فى إعانات الاعالة بل يمتد الى العمال فى المؤسسات التى يسرى عليها قانون العمل فى المناطق التى شملها وتطبق فيها التشريعات العامة . هذا ويجب أن يكون العامل قد أمضى فترة معينة فى العمل بمثل هذه المؤسسات قبل أن يصبح ذا حق فى صرف هذه الأعانات وبينما نجد أن هذه الاعانة قد تكون واجبة الصرف للزوجة إذا كانت تمارس عملا يؤهلها لاستحقاقها أو للزوج كذلك بنفس الشروط والأوضاع إلا أنه من الضرورى للحصول على هذه الاعانة أن يكون الزوجان قد سجلا زواجهما مدنيا فى إحدى المحاكم الخاصة قبل الولادة . هذا ويبلغ مجموع قيمة هذه الاعانة ٢٠٠ جنيها تركيا للموظفين ومن فى حكمهم ، ٦٠ جنيها تركيا للعمال الذين تسرى عليهم أحكام قانون العمل ويبدو أن الهدف المقصود بهذه الاعانة إنما هو ديموجرافى (أى يتصل بالحالة الاجتماعية والاقتصادية لمجموعات السكان) .

ومن الدول التى يطبق فيها نظام القسم الثانى من أقسام الاعانات الخاصة بالامومة حيث تتأثر قيمة هذه الاعانة بحسب مكان الولد وترتيبه فى الاسرة

تجد كلا من استراليا وبلجيكا وفرنسا ولكسمبورج وهذا النوع من الاعانات لا يمكن أن ننكر أن له نفس الطابع الذى تتميز به الأعانات العائلية عموما وأن له هدفا ديموجرافيا تقريبا .

وهناك أساسان مختلفان لحساب اعانة الامومة هذه ويقوم اختلافهما على اختلاف النظرة الى ما يجب ان تكون عليه قيمة الاعانات : فأما الأساس الاول فهو ان تتزايد قيمة الاعانات مع زيادة حجم الاسرة وهذا هو النظام المأخوذ به فى استراليا وأما الاساس الثانى فهو أن تكون الاعانة المستحقة عن الولد الاول هى أكبر إعانة مقررة وتقل بعد ذلك قيمتها عن الاولاد التوالى وهذا هو النظام المتبع فى كل من فرنسا وبلجيكا ولكسمبورج .

وفى استراليا تبلغ قيمة ربط الاعانة فى الواقع مبلغ ١٥ جنيها عن الولد المعول الاول و١٦ جنيها إذا كان هناك ولدان معولان لم تتجاوز سنهما السادسة عشر من العمر وسبعة عشر ونصف جنيها (القيم كلها بالعملة الاسترلينية) اذا كان عدد الاولاد ثلاثة فأكثر وهذا فضلا عن إعانة إضافية قدرها خمسة جنيهات استرلينيه تدفع فى حالة ولادة التوائم بعد الولد الاول . والمبدأ المقرر أن تصرف إعانة الامومة بعد الولاده ولكن للام الحق فى صرف مبلغ خمسة جنيهات كمنحة قبل الولادة فى غضون اربعة أسابيع سابقة لتاريخ الوضع المرتقب . وهذه الاعانات مستحقه عن كل ولادة تتم فى الاراضى الاستراليه أو على ظهر السفن التابعة لاستراليا إذا كان فى نيه الام (الاقامه فى بلادها) هذا وقد كانت هناك شروط خاصه لاستحقاق هذه الاعانات تتعلق بالحاله الماليه للاسرة ولكن هذه الشروط قد الغيت نهائيا فى سنه ١٩٤٤ بعد أن ظلت سارية المفعول منذ عام ١٩٣٦ .

أما فى بلجيكا فأن اعانة الامومة تصرف بنفس الشروط والاوضاع لذوى الاجور وغير ذوى الاجور وقيمتها عن الولد الاول تبلغ ضعف قيمتها عن الأولاد التالين له إذ هى ١٠٠٠ فرنك عن الولد الأول ، ٩٠٠ فرنك عن كل ولد بعد ذلك على أن هذه القيم تصرف مضاعفة فى حالة Posthumouschild . هذا ويجوز أن تصرف هذه الاعانات قبل الولادة بناء على شهادة طبية تفيد بقرب الوضع .

وفى فرنسا يطبق نظام صرف اعانة الامومة على نطاق أوسع بكثير من مجال تطبيق اعانات الاعالة بمعنى أنه ليست هناك شروط لاستحقاق هذه الاعانة خاصة بأى نشاط مهنى أو عجز عن العمل بل هى فى الواقع مستحقة عن كل ولادة يتم وضعها فى فرنسا . ولكن هناك شروط حادة لاستحقاق صرف هذه الاعانة يجب توافرها من نواحى عدة : فالولادة يجب أن تنجب ولدا حيا والولد لا بد أن يكون ابنا شرعيا أو معترفا به كما يجب أن تكون جنسية المولود فرنسية أو أن يكتسب هذه الجنسية فى خلال ٣ شهور من الوضع وأكثر من ذلك يشترط أن تتم الولادة خلال فترة حددها التشريع عقب الزواج — وذلك فيما يختص بالولد الاول — أو بعد الولادة السابقة — وذلك فيما يختص بالاولاد التاليه وهذه الفترة هى سنتان عقب الزواج وثلاثة سنوات بعد الولادة السابقة ويجوز التغاضى عن هذه الشروط الخاصة بهذه الفترات بعد الولد الثالث أو فى حالة ما يكون عمر الام لم يتجاوز الخمسة والعشرين عاما . وتبلغ قيمة الاعانة عن الولد الاول مرة ونصف قدر الاعانة المقررة عن الاولاد التالين فهى ٣٦ الف فرنك عن كل ولد بعد ذلك ولا يجوز صرفها قبل الولادة طالما أن هناك من بين شروط استحقاقها شرط أن يكون المولود حيا . كما أن هذه الاعانة تدفع على قسطين متساويين أولهما عند الوضع والثانى بعد ستة أشهر بشرط أن يكون المولود على قيد الحياة وقت ذلك .

أما فى لكسمبورج فتصرف اعانة الأمومة لغير ذوى الأجور من رعاياها كما تصرف لذوى الاجور والمستحقين فى صرف اعانات الاعالة للاولاد . وتبلغ قيمتها خمسة آلاف فرنك عن الولد الاول وثلاثه آلاف فرنك عمن يولدون بعد ذلك . (ونظرا لارتفاع تكاليف المعيشة فى الوقت الحاضر فقد زيدت هذه الاعانات بمقدار ٢٠ ٪ من قيمتها المذكورة) .

٤ — اعانات المعولين غير الأولاد

إن الاعانات التى تنطوى تحت هذا العنوان نوعان : أما النوع الاول فهو الاعانات التى تمنح بخصوص الاشخاص المعولين بغض النظر عن وجــود معولين فى منزل رب الاسرة (وهذا النظام متبع فى كل من إيطاليــا وبيرو والسار وسويسرا) وأما النوع الثانى فهو ما يمنح فقط فى حالة وجــود أولاد معولين — أيضا — فى منزل رب الأسرة بحيث تظهر هذ الاعانات كمرتبات اضافية الى جانب اعانات اعانة الأولاد (كما هى الحال فى كل من بلجيكا وفرنسا)

وتنفرد ايطاليا — من بين الدول التى تناولها هذا التقرير — بأنها الدولة الوحيدة التى تمنح اعانات لجميع الاشخاص المعولين بشرط وجود صلة قرابة معينة تربطهم برب الاسرة الذى يقوم باعالتهم وهذا هو النظام العام فى إيطاليا بحيث تظهر اعانات اعالة الاطفال كاحد عناصر الإعانات العائلية التى يقررها التشريع الايطالى كتعويض لمقابلة تكاليف المعيشة للاسرة . وفيما يلى بيان الخطوط العريضه لهذا النظام.

كل ذى دخل ، أو من فى حكمة ، فى إيطاليا يستحق صرف إعانات عائلية لاولاده المعولين وفقا للشروط والاوضاع السابقة ذكرها . كما أن كل عامل يستحق بخلاف ما ذكر - إعانات خاصه بأقارب المعولين الآتى بيانهم : الزوجه بشرط أن لا يتجاوز دخلها من كسب العمل أو من معاش مقرر لا يتجاوز عشرة

آلاف ليرة إيطالية فى الشهر أو أن لا يتجاوز هذا الدخل إن كان أى طريق آخر عدا معاش الحرب — مبلغ ستين الف ليرة إيطالية فى العام (واذا كانت الزوجة هى العاملة فانها تستحق عن زوجها العاجز . إعانات مماثلة بنفس النظام المذكور آنفا) : الوالدان : ويشمل ذلك من فى حكم الأبوين الطبيعيين كالاب أو الام المتبنيين تبنيا قانونيا أو من حكم لهم بالولاية على الاولاد وذلك بشرط أن تتجاوز سنهم الستين عاما للرجال والخامسة والخمسين للنساء أو أن يكونوا عاجزين عجزاً مستديما عن العمل وأن يكون دخلهم أقل من الحـــد المقرر فى القانون (وهذا الحد يتراوح بين ٧ ، ١٠ آلاف ليرة فى الشهر وذلك بحسب نوع هذا الدخل لكل من الوالدين أو لا يتجاوز مبلغ ١٢ — ١٥ الف ليرة فى الشهر لهما معا) وبشرط أن لا يكون أحدهما مستحقا لاعانة عائلية عن الزوج الآخر وأن يكونا حقيقة معولين بواسطة رب الاسرة المنتفع . الاجـداد : وذلك بنفس الشروط والاوضاع السابق ذكرها عن الوالدين مع إضافة شرط آخر وهو أن يكون أحد والدى المنتفع — من سلالتهم — اما ميّتا أو غير مستحق فى اعانة عائلية خاصة بهم .

وتختلف قيمة الإعانات العائلية التى تمنح بشأن الزوج (أو الزوجة) عن تلك التى تمنح بشـأن الوالدين أو الجدين وعن الاعانات المقررة للاولاد المعولين فى الحالة الواحدة (أى لمنتفع واحد) كما تختلف هـذه الاعانات جميعا بحسب مهنة المنتفع وما اذا كان عاملا أو مستخدما . وعلى العموم نجد أن أكبر هذه الاعانات قيمة انما هى اعانة الأولاد وتليها اعانة الزوجـــة (أو الزوج) وتأتى اعانه الآباء أو الأجداد فى المرتبه الأخيرة.

ولنضرب لذلك مثـلا فالاعانه المقررة لـكل ولد يعوله المنتفع الذى يزاول عملا صناعيا أو تجاريا تبلغ ٣٩٧٨ ليرة فى الشهر واعانه الزوجه ٢٦٠٠ ليرة فى

الشهر (والزوج غير القادر على العمل تستحق عنه زوجته العاملة اعانة مماثلة) أما الآباء والأمهات أو الأجداد فيستحق المنتفع عن كل منهم إعانة شهرية قدرها ١٤٣٠ ليرة . وتجدر الاشارة هنا الى أن إعانة الأقارب المعولين ثابتة ولا يجرى عليها أى تغيير فى قيمتهـــا وذلك راجع إلى أن هؤلاء الأشخاص مهما كانت حالتهم أو مكانتهم فى الأسرة فانهم مستحقون لهذه الاعانات قبل المنتفع الذى يعولهم .

كما أنه يجب الاشارة إلى أن موظفى الدولة فى ايطاليا يتمتعون بنظم الاعانات العائلية على شكل اعانة غلاء معيشة وذلك بمقتضى أحكام خاصة مشابهة للنظم التى تسرى على العمال فى القطاع الأهلى وبنفس الشروط .

أما فى حكومة السار فهناك أيضا نظام عام ولكن تقضى أحكام هذا النظام ألا تمنح إعانات الاعالة الا لشخص واحد فى كل معيشة منزلية واحدة : الزوجة او رب الأسرة الاعزب أو الارمل أو المطلق أو أى شخص يقوم بادارة شئون المنزل ويشترط فى هذا الشخص أن يكون ذا قرابة تربطه برب الاسرة وذلك فى الاحوال التى لا يوجد فيها ولد تستحق من أجله إعانة اعالة الاولاد . وهذه الاعانات التى تسمى إعانات الزوجة » أو « اعانات ادارة شئون المنزل تبلغ قيمتها ١٨٠٠ فرنكا فى الشهر بينما تبلغ قيمة اعانة اعالة الاولاد مبلغ ١٦٠٠ فرنكا عن الولد الاول ، و ٣٢٠٠ فرنكا عن الولد الثانى أو من يلونه .

وفى بيرو تقضى الاتفاقيات الجماعية التى أبرمت بين البنوك وبيوت التسليف ومستخدميهم بأن تصرف اعانات لاعالة الاشخاص غير أولاد المنتفع . وتقضى أحكام هذه الاتفاقية بأن تصرف إعانة لاعالة الأولاد الشرعيين أو غير الشرعيين المعترف بهم بمعدل ٢٠ بيزو كل شهر وإلى جانب ذلك تقرر صرف اعانة قدرها ١٠ بيزو كل شهر لكل متزوج أو ٥٠ بيزو كل شهر لكل أعزب من المستخدمين

بشرط أن يكون هو العائل الوحيد لأم أرملة .

أما فى سويسرا فهناك نظام إعانة إدارة شئون المنزل وهى تبلغ ٣٠ فرنكا سويسريا فى الشهر الواحد تدفع لكل عامل زراعى متزوج بمقتضى أحكام تشريع فيدالى عام . وإلى جانب ذلك فهناك نظم أخرى عديدة تسرى بمقتضى اتفاقيات جماعية وتصرف بموجبها اعانات لادارة شئون المنزل للعمال غير الزراعيين وتتراوح قيمة هذه الاعانات ما بين عشرة ومائة فرنك سويسرى فى كل شهر .

والآن سوف نتكلم فيما يلى عن الاعانات التى يتوقف صرفها عن الأشخاص المعوايين من غير الأولاد على وجود أولاد يستحقون عنهم اعانات لاعالتهم و تكون الاعانات الاخرى حينئذ بالنسبة لاعانات إعالة الاولاد فى حكم اعانات تكميلية لها أو اضافية عليها وكما أسلفنا القول ترى أن هذا النظام متبع فى كل من بلجيكا وفرنسا .

ففى بلجيكا « اعانة الام » وهى شىء يختلف عن اعانة الامومة التى تصرف فى حالات الولادة) وهى إعانة قررت كوسيلة لتشجيع النساء على أن يولوا اهتمامهم بالانقطاع الى تربية أولادهم بدلا من الاهتمام بالانخراط فى عمل يقصد من ورائه التكسب وهذه الاعانة تقرر لكل زوجة يكون زوجها من ذوى الاجور ولها ولد أو أكثر لم يتم التحاقه أو التحاقهم بعمل للكسب وتتزايد قيمة هذه الاعانة كلما زاد عدد الأولاد الذين يستحق عنهم رب الاسرة اعانة عائلية لاعالتهم وهى تبلغ مائة فرنك بلجيكى عن الولد الاول وخمسين فرنكا بلجيكيا عن كل ولد يأتى بعد ذلك وهذه الزيادة على ما يتقرر من اعانة لاعالة

الاولاد لها أهميتها وخاصه فى حالة الولد الواحد (حيث تبلغ هذه الزيادة حوالى ٣٢ فى المائة من الاعانه العائليه) ولكن قيمتها وأهميتها تتناقصان كلما زاد عدد الاولاد (فهى بالنسبة لمن لديهم سته أولاد لا تصل إلى ١٢ فى المائه من قيمه الإعانه العائليه).

أما فى فرنسا فان نظام اعانه الأجر المنفرد يختلف عن النظام البلجيكى بعض الشيء. فالنظام الذى تقرر فى فرنسا بشأن « إعانة الاجر المنفرد » ولو أنه يماثل نظيره فى بلجيكا (الخاص باعانة الام) فى أنه قاصر على ذوى الاجور — وليس لغير ذوى الاجور حق فى الاستفادة منه — ولهذا يمكن أن نعتبره مكملا للاعانات التى تصرف لاعالة الاولاد. إلا أن خاصيته التكميلية هذه تكون أكثر وضوحا وأبعد أثرا مما « لاعانة الام » فى بلجيكا وذلك بمعنى أن اعانة الاجر المنفرد — كما يبدو من تسميتها — قاصرة استحقاقها على البيوت التى يعولها شخص متكسب واحد أو دخل واحد وهى لهذا فى متناول ذوى الاجور الذين يعولون ولدا أو اكثر أو البيوت التى تكون الام فيها هى الشخص الوحيد الذى يتكسب اجراً. ومع ذلك فأن هذا النظام يسمح بأن تكون الأم الزوجة — أو الزوج إذا كانت الأم الزوجة هى المستحقة لأعانة الدخل المنفرد — تزاول عمل تتكسب منه بشرط أن لا يزيد دخلها من هذا العمل عن ثلث المستوى الاساسى للاجور إذا كان لديها ولد أو ولدين وعن نصف المستوى الاساسى للاجور إذا كان عدد الأولاد ثلاثة فأكثر (وتبلغ هذه القيمة فى باريس ٥٧٥٠، ٨٦٢٥ فرنكا فى الشهر على التناظر بحسب عدد الأولاد المعولين) وأما الام التى تتقاضى معاشا ما فأن هذا المعاش يعامل من حيث قيمته وتأثيره على الاستحقاق فى صرف إعانة الأجر المنفرد بنفس الطريقة التى يعامل بها الدخل من الكسب ولا ينظر فى حالة المعاش إلى أن الأم تعيش أولا

تعيش فى نفس المنزل . هذا وتجدر الاشارة إلى أن ارامل ذوى الأجور من المنتفعين وكذا الأشخاص الذين يعجزون عن العمل عجزا مؤقتا أومستديما لهم الحق كذلك فى صرف اعانة الأجر المنفرد . وتقدر قيمة هذه الاعانة عادة بنسبة مئوية من المستوى الاساسى الأجور وهى تبلغ عشرة أو ٢٠ فى المائة من هذا الاجر فى حالة الولد الواحد ، ٤٠ فى المائة منه فى حالة الولدين ، ٥٠ فى المائة منه فى حالة الثلاثة أولاد فأكثر ومن هذا نرى أن هذه الاعانة الاضافية — اعانة الاجر المنفرد — بالنسبة لاعانة اعالة الاولاد (وهى تبلغ ٢٠ ٪ عن الولد الثانى ، ٣٠ فى المائة عن الثالث ومن يلونه) تظهر أهميتها بالنسبة للأولاد الثلاثة الاول أما بالنسبة لمن يلونهم فهى غير مستحقه ومن هنا تقل أهميتها (وتبلغ قيمة اعانة الاجر المنفرد عن ثلاثة أولاد معولين فى منطقة باريس مبلغ ١٩٦٢٥ فرنكا)

٥ — اعانات إضافية للفئات المحتاجة من السكان .

ويقصد بالفئات المحتاجة من السكان هنا العجزة والايتام على وجه خاص وهنا أيضا يصعب جدا تمييز أية اعانة تصرف لفئة من هذه الفئات على أنها اعانة عائلية لها مظاهرها ولها خصائصها . وعلى وجه العموم نجد أننا لا يمكننا أن نعتبر أن معاش العجز لاعالة الاولاد نوع من انواع الاعانات العائلية وذلك لانهما لا يطابقان تعريف الاعانات العائلية المصطلح عليه ولهذا سوف لا نتعرض إليهما . ويمكن أن يقال القول نفسه فى أمر المزايا الخاصة التى يقتصد سريانها على موظفى الدولة . كما أننا سوف نغض النظر كذلك عن المزايا التى تمنح للطبقات العاملة إذا ما أمتد سريانها الى أن يشمل فئات العجزة والارامل اللهم إلا بسبب تغطيتهم بمقتضى امتداد مجال التطبيق إليهم فى نظم الضمان الاجتماعى المختلفة

وأما من الناحية الاخرى فانه مما يجدر بالذكر أن نشير إلى استمرار صرف

المزايا للأيتام الذين كان عائلهم فى حالة تغطيـــة واستحقاق لصرف اعانات عائلية لاعالتهم حينما كان حيا حتى ولو كان الشخص الذى تصرف إليه هذه المزايا باسم هؤلاء الايتام غير مستحق لاية مزايا بمقتضى النظام الجارى تطبيقه .
ولنذهب إلى ابعد من ذلك فنقول ان ذلك ينطبق على حالات زيادة هذه الاعانات وخاصة فى الدول التى يقتصر صرف الاعانات العائليـــة فيها على الاشـــخاص الذين هم فى حالة عمالة مكسبة حيث تظهـــر أهمية الاحكام الخاصة بزيادة هذه الاعانات إذا ماصرفت كأعانات للأيتام من بعد وفاة عائلهم الأمثلة فيما يتعلق بهذا الشأن كثيرة إذ أن مثل هذه النظم متبعة فى كل من لكسمبورج حيث يستمر صرف الاعانات العائلية المقررة لرب الاسرة فى حياته إلى الايتام الذين يخلفهم من بعده عند وفاته وهولاء ندا حيث تصرف مبالغ — على دفعة واحدة — لاصحاب معاش الايتام بنفس المعدل المقرر لاصحاب معاش العجز . وانه مما يجدر بالذكر أن النظام المتبع فى بلجيكا والخاص باعانة اعالة الاولاد يقضى بأن يستمر صرف هذه الاعانة فالأيتام بعد وفاة عائلهم لا بنفس معدلات هذه الأعانات ولكن بزيادة كبيرة . فالأيتام الذين فقدوا والديهم أو الايتام الذين فقدوا الاب ولم تتزوج امهم أو تستقر فى الحياة المنزلية مع الايتام أو تنخرط فى عمل التكسب فأن مثل هؤلاء الايتام . يستفيدون من زيادة هذه الاعانات استفادة كبيرة إذ تتضاعف إلى نحو ثلاثة أمثالها فيما يختص بالولد الاول والثانى (إذ تبلغ الأعانات العائلية المقررة لكل من الولدين الأول والثانى مبلغ ٣١٥ فرنكا فى الشهر بينما تبلغ إعانتهم إذا كانوا أيتاما مبلغ ١٠١٥ فرنكا شهريا لكل منهم أما الأعانات العائلية المقررة لثالث الأولاد فهى ٤٣٠ فرنكا والرابع ٥٢٥ فرنكا والخامس أو من يلية ٦٩٥ فرنكا فى الشهر بينما تبلغ الأعانة المقررة لثالث الأيتام أو من يليه مبلغ ١٠٤٠ فرنكا فى الشهر) وذلك بشرط أن يكون عائلهم المتوفى قد قضى المدة المقررة لوجوب

هذا الاستحقاق فى عمل التكسب . أما إذا كانت الأم بعد وفاة زوجها تزاول عملا للتكسب ولم تتزوج أو تستقر فى حياة المنزلية) مشتركة (وكذا فى حالة يتيم الام الذى لم يتزوج أبوه أو يستقر فى الحياة المنزلية فأن الاعانات فى هذه الحالة تبلغ ٧٧٥ فرنكا فى الشهر لكل من الولدين الاول والثانى و ٨٠٠ فرنكا فى الشهر لكل من الولدين الاول والثانى و ٨٠٠ فرنكا فى الشهر لكل ولد بعد ذلك وهذه الاعانات ولو أنها أقل من الفئات المقررة للأيتام فى الحالة الاولى (كما يظهر من الارقام السابق ذكرها) إلا أنها أكثر بكثير من الاعانة المقررة لأعالنهم فى حياة عائلهم كما أنها تزيد عما يتقرر صرفه لهم فى حالة ما إذا كان أحد الوالدين — الذى يحيا بعد وفاة الآخر — قد تزوج أو أستقر فى الحياة المنزلية مع الايتام .

وهناك مزايا لأيتام غير ذوى الأجور مشابهة فى طبيعتها لمزايا الايتام لذين توفى عائلهم وكان من فئة ذوى الأجور المتكسبين فى بلجيكا . ويقضى النظام هناك فى هذه الحالة بزيادة الاعانات العائلية المقررة لأرامل غير ذوى الدخل واللاتى لم تتزوجن أو لم ينخرطن فى عمل للكسب أو فى الحياة المنزلية وتصل الأعانات التى تصرف لهن لأعالة الايتام إلى مستوى الفئات المقررة للأعانات العائلية لذوى الاجور — إذ تبلغ ٣١٥ فرنكا فى الشهر عن كل من الولدين الاول والثانى ، ٤٣٠ فرنكا عن الولد الثالث ، ٥٢٥ فرنكا عن الولد الرابع ؛ ٦٩٥ فرنكا عن الخامس أو من يليه وذلك بدلا من الفئات العادية التى تبلغ ١٠٠ فرنكا فى الشهر عن كل من الولدين الأول والثانى ، ١٣٥ فرنكا عن الولد الثالث و ١٩٠ فرنكا عن الولد الرابع ، ٢٢٥ فرنكا عن الخامس أو من يليه وهى نفس الفئات التى يستمر صرفها لأرامل غير ذوى الاجور — لاعالة الايتام — إذا ما تزوجن أو أنخرطن فى عمل للكسب أو فى حياة منزلية مشتركة .

هذا ويقضى النظام فى بلجيكا إلى جانب ما تقدم بان تزاد الاعانات العائلية المقررة للمشتركين فى نظام التأمين الاجبارى إذا ما كانوا مستحقين للمزايا الخاصة بحالات المرض أو إصابات العمل أو العجز الدائم المتخلف الذى تزيد درجته على ٦٦٫٠٪ إذ ترتفع قيمة هذه الاعانات إلى ٦٣٠ فرنكا فى الشهر عن كل من الولدين الاول والثانى بدلا من ٣١٥ فرنكا و ٦٦٠ فرنكا فى الشهر عن الولد الثالث أو من يليه بدلا من ٤٣٠ (عن الثالث)، ٥٢٥ (عن الرابع)، ٦٩٥ (عن الخامس أو من يليه) وهى الاعانات العائلية المقررة عاده .

أما فى أيسلندا فتجدر الاشارة إلى المزايا الخاصة التى تقرر صرفها فى الايام الاخيرة للأرامل وللنساء غير المتزوجات اللائى يربين أيتاما مستحقين لمعاش الأيتام . والواقع أن مثل هذه المعاشات لا يمكن أن تدرج مع الاعانات العائلية الصرفة ولكن على الرغم من ذلك فاننا نجد أن هؤلاء النساء قد استفدن بمقتضى هذا النظام الجديد الذى تقرر أخيرا من اعتماد خاص أدرج تحت عنوان « إعانات الأمهات » وتبلغ قيمته مبلغا مساويا للاعانات العائلية .

وفى كل من فنلندا والسويد تتقرر مزايا من نوع آخر ولكنها مع ذلك يجب أن تبوب فى بند الاعانات الاضافية للفئات المحتاجة من السكان .

ففى فنلندا هناك إعانات خاصة تعرف باسم « أعانة الاسرة » وهى اعانات تقررت الى جانب الاعانات العائلية العادية لصالح الاسر المحتاجة (ويقدر الدخل فيما يختص بتقرير درجة حاجة الاسرة بعمليات حسابية يدخل فيها الاولاد المعولين كما يدخل فيها قيمة ما تدفعه الأسرة من ضرائب) ويشترط أن تشمل هذه الأسر أربعة أولاد معولين على الاقل كما تشمل الاسر التى فقدت عائلها أو فقد عائلها القدرة على الكسب بالعجز عن العمل وفى هذه الحالة يشترط أن لا يقل عدد الاولاد المعولين فى هذه الاسر عن ولدين ويجب ان لا نغفل هنا

حقيقة هامة وهى أن الاولاد الذين تتراوح اعمارهم بين ١٦، ٢٠ عاما ويكونون فى مرحلة التعليم لا يعتبرون أولادا معولين فى حالات اعانة الأسر المحتاجة وذلك على عكس النظام المتبع فيما يختص بصرف الاعانات العائلية لاعالة الأولاد . ويختلف مستوى « اعانة الأسرة » بحسب مستوى نفقات المعيشة فى المنطقة وتتراوح قيمتها ما بين ٣٠٠٠، ٤٠٠٠ مارك فى السنة لكل ولد ابتداء من الولد الرابع فى حالات الأسر المحتاجة محدودة الدخل أو الولد الثانى فى حالات الأسر المحتاجة التى فقدت عائلها بالوفاة أو بعجزه عن العمل . (وهنا يجدر التنويه إلى أن قيمة الأعانه العائلية لاعالة الاولاد تبلغ ١٤٤٠٠ مارك فى السنه لكل ولد)

أما فى السويد فهناك « الأعانات الخاصة للأولاد » وهى اعانات تصرف للايتام أو للأولاد الذين يكون أبوهم أو أمهم أو زوج أمهم مستحقا فى معاش العجز الشيخوخى أو يكون مستحقا فى مزايا المرض . كما أن هذه « الأعانات الخاصة » تصرف لكل ولد غير شرعى يبلغ الثالثة من العمر فما فوقها ولم تثبت أبوته قانونا وتبلغ قيمة هذه الأعانات ٦٠٠ كرون فى العام الواحد عن كل ولد وتخفض اذا كان للولد موارد خاصة له أو اذا لم يتجاوز دخل أمه أو قريبه الملزم حدا معينا هذا وتستحق الارامل من النساء والرجال اعانات خاصة عن كل ولد يقومون على تربيته وتقل سنه عن عشرة أعوام وقيمة هذه الاعانة ثابته بغض النظر عن عدد الاولاد المعولين فى الاسرة (وتقدر بمبلغ ٨٤٠ كرونا فى العام الواحد لكل ولد يضاف إليها اعانة غلاء معيشة قدرها ٢١٠ كرونا فى السنة الى جانب اعانة أخرى خاصة بايجار المسكن) .

أما « اعانة الاسكان » التى تصرف للأسر المحتاجة بمقتضى النظام المتبع فى فنلندا فأنه ولو أن من الممكن أن تدرج تحت هذا البند الا ان طبيعتها المتخصصة تجعلها أكثر ملاءمة لان تدرج فى البند التالى .

٦ ــ الاعانات المخصصة

ان الاعانة المخصصة الوحيدة التي لوحظت اثناء مراجعة اجابات الدول التي يشملها هذا التقرير انما هي « اعانة الاسكان » ، وهي مقررة في نظام كل من فرنسا وفنلندا لحسب دون غيرهما من الدول.

وتختلف مجالات وأساليب التطبيق الخاصة بأعانة الاسكان في كل من الدولتين اختلافا بينا فبينما هي في فنلندا قاصرة على الاسر المحتاجة فاننا نجد أنها في فرنسا لا تقتصر على الاسر ذات المستوى الاجتماعي الخاص وانما هي حق لكل أسرة تفيد من نظام الاعانات العائلية اذا ما انطبقت عليها شروط معينة .

ففي فنلندا كان الهدف من تقرير « اعانة الاسرة للاسكان » انما هو معاونة الاسر المحتاجة في مقابلة أجور مساكنهم وخاصة الاسر الكبيرة الحجم القليلة الموارد ، اذ تقتصر الاستفادة من هذه الاعانة على الاسر التي لا تنطبق عليها ضريبة رأس المال والتي لا تتجاوز الضرائب المفروضة عليها من السلطات البلدية المحلية حداً معينا كما أنه يشترط أن تشتمل الاسرة على ثلاثة أولاد معولين على الاقل وتكون أعمارهم دون السادسة عشرة ويكونون مقيمين في المنزل . أما بالنسبة للارامل والعجزة فأن عدد الاولاد المعولين ينخفض الى اثنين . وتبلغ قيمة الاعانة المخصصة للاسكان ٣٠ ٪ من قيمة ايجار المسكن عن الثلاثة أولاد الاولى مضافا إليها ١٠ ٪ عن كل ولد بعدهم وذلك بحد أقصى ثابت لا يتجاوز ٧٠ ٪ من قيمة ايجار المسكن .

أما في فرنسا فان الهدف من تقرير « إعانة الاسكان » إنما هو تشجيع الاسر على تحسين المستوى السكني لهم وذلك عن طريق صرف هذه المساعدات المادية

لتلك الفئات من السكان الذين يسكنون فى مساكن مناسبة ووافية بالغرض ويضطرون لذلك أن يدفعوا لقاء هذا السكن نسبة عالية من مواردهم هذا وبينما نجد أن هذه الاعانة قد تقررت فى أواخر عام ١٩٤٨ بغرض يهدف إلى تشجيع بناء المساكن الجديدة وذلك عن طريق تحويل أموال جديدة وموارد أخرى لدفع نفقات إيجار المساكن ولكنها فى النهاية قد كان لها أثر على اعادة توزيع نفقات الأسرة ومن ثم فاننا نجد أنها فى الواقع لون من ألوان «الاعانات العائلية».

وتستحق هذه الاعانة — المخصصة للاسكان — كل أسرة مستحقة فى صرف أية إعانة عائلية مهما كان نوعها حتى ولو كانت « إعانة الأجر المنفرد » فحسب كذلك يجوز صرفها للزوجين الشابين غير ذوى الأولاد إذا كانا مستحقان فى اعانة الأجر المنفرد ويشترط لصرف هذه الاعانة أن تتوافر الشروط الآتية : أن تخصص نسبة مئوية من الدخل لدفع ايجار المسكن بحيث لا تقل هذه النسبة عن حد معين . وتختلف هذه النسبة باختلاف عدد الأولاد المعولين (وتبلغ أعلا نسبة ٤ و ٦ فى المائة فيما يختص بالزوجين الشابين غير ذوى الاولاد) كما يشترط أن تكون معيشة هؤلاء الاولاد فى المنزل ويشترط فى هذا المنزل أن يكون فى مستوى صحى مناسب وتتوافر فيه اشتراطات صحية معينة وأن لا تقل عدد حجراته عن عدد معين يختلف بحسب عدد الاشخاص الذين يعيشون فيه . هذا وقد كان هناك حد أقصى للدخل يجب أن لا يتجاوز دخل الاسرة المستحقة لاعانة الاسكان ولكن هذا الحد الاقصى تقرر الغاؤه فى عام ١٩٥١ .

هذا ويجدر التنويه إلى أن الاشخاص الذين يكونون قد تعاقدوا على سلف بقصد امتلاك أو انشاء مساكن خاصة بهم يكون لهم الحق فى صرف هذه الاعانة المخصصة للاسكان بنفس الشروط والاوضاع التى تصرف بمقتضاها هذه الاعانة لمستأجرى مساكنهم .

وتبلغ قيمة هذه الاعانة مبلغا يعادل « جزءا » من الفرق بين قيمة الايجار المدفوع فعلا وقيمة « الحد الأدنى للايجار » ويعين هذا الحـــد الادنى بتطبيق « الحد الادنى للنسبة المئوية » من الدخل السـابق الاشارة اليها على قيمة مجموع موارد الاسرة . ويختلف هـذا « الجزء » تبعا لعدد الاولاد المعوابن وهو بالنسبة لذوى الاجور يبلغ ٤٠ فى المائة للزوجين الشابين غير ذوى الأولاد ، ٦٠ فى المائة للاسر ذات الولد المعول الواحد ، ٨٠ فى المائة للاسر ذات الولدين ، ٩٠ فى المائة للاسر ذات الثلاثة أولاد ، ٩٥ فى المائة للاسر ذات الأربعة أولادفأكثر .

وتـكون الفئات المقررة غير ذوى الأجور أقل بكثير من الفئات المناظرة لها فى حساب هذه الاعانة لذوى الأجور هذا وقد اعتمدت هذه الطريقةفى حساب هذه الأعانة على الأسس الآتية : —

يعتبر « الحد الأدنى للايجـار » هو قيمة الايجار الذى يكون فى استطاعة رب الاسرة القيـام بدفعه وذلك بالنظر إلى قيمة موارده . أما الجزء الذى يزيد على هذا « الحد الادنى للايجار» فانما يعتبر عبئا اضافيا على مصروفات الاسرة يبرره عدد الاولاد الذين يعيشون فى هذا المسكن وعلى هذا الاساس فان هـــذا المبلغ الزائد يستحق رب الاسرة أن يعان على دفعه ولو جزئيـــا وذلك عن طريق استحقاقه فى صرف اعانة عائلية مخصصة لهذا الغرض وهى « اعانة الاسكان »

وفى داخل الاطار العام لنظام الاعانات العائلية فى فرنسا نجد أن هذا النظام يسمح بصرف اعانات خاصة لمقابلة تـكاليف النقل وتغيير المسكن بل ونفقات تأثيث المساكن كـذلك .

فهناك نظام للسلفيات الخاصة ، لتحسين حالة المسكن ، يوافق على صرفها للاسر التى تحسن ظروفها السكنية اما بالانتقال الى مساكن فى جهات أخرى أو بالقيام ببعض التحسينات فى مساكنهم الخاصة .

هذا وهناك أساليب أخرى مختلفة لتشجيع وتحسين حالة الاسكان فى فرنسا وغيرها من الدول الا أن هذه الاساليب لا تدخل فى نطاق الأعانات العائلية ولهذا فليس هنا مجال دراستها .



طرق دفع الأعانات العائلية

ان هناك ثمت مشاكل هامة تثيرها الطرق المختلفة لدفع الأعانات العائلية .وسوف نناقش هنا فى هذا الجزء من التقرير جميع الوسائل والأحتياطات التى تكفل الضمان الكافى لان يكون صرف هذه الاعانات مما يحقق مصلحة من صرفت من أجلهم وهم الأولاد وتشمل هذه الاحتياطات والوسائل وطريقة اختيار الشخص الذى تصرف له هذه الاعانات كما تشمل كذلك أهم الاحكام الخاصة بضمان حسن استعمالها وسوف يظهر فيما يلى أن هذه الاحتياطات والوسائل تقع جميعاً فى دائرة الاجابات عن الأسئلة المختلفة التى وردت فى هذا الشأن من من الأستبيان الذى وضع هذا التقرير على ضوء دراسته .

والآن سوف نبدأ بدراسة الوسائل والأحتياطات التى تنطوى تحت «القواعد العامة فيما يختص بطرق دفع الأعانات العائلية » ثم نناقش بعد ذلك الوسائل والأحتياطات الأخرى الخاصة بما نسميه « الطرق العملية لدفع الأعانات العائلية . »

١ ـ القواعد العامة فيما يختص بطرق دفع الاعانات العائلية

ويأتى فى هذا الصدد السؤال الاول وهو « لمن تصرف الاعانات العائلية ؟ » ونبدأ هنا بمناقشة هذا السؤال . يختلف الامر فيما يختص بالشخص المستحق لصرف هذه الأعانات العائلية فى الدول التى تقرر صرفها لجميع السكان عنه فى الدول الاخرى حيث يكون صرفها قاصرا على فئات معينة منهم بشروط معينة يتحتم استيفاؤها فى رب الأسرة وذلك كأن يكون منتميا إلى فئة مهنيـة خاصة أو يزاول نشاطا مهنياً معينا أو أن يكون عاجزاً عن القيام بعمل للتكسب . ففى الدول التى يكون صرف الاعانات العائلية فيها مقرراً لجميع السكان نرى أن هذا النظام لا يثير إلا صعوبات قليلة جدا وذلك راجع لان كل شخص مسئول عن رعاية ولد أو أكثر يكون مستحقا لصرف هذه الإعانة بغض النظر عن أية اعتبارات أخرى أما فى الدول التى يكون صرف الاعانات العائلية فيها قاصراً على فئة أو بعض فئات معينة من السكان بمن تتوافر فيهم شروط خاصة فأننا كثيرا ما نجد ان هناك مشاكل متنوعة تبرز الى الوجود عند التطبيق العملى لهذه النظم حينما نريد أن نحدد على وجه التخصيص من هو الشخص الواجب أن تصرف له هذه الاعانات وما هى الشروط والاوضاع التى تحدد هذا الشخص وطريقة اختياره والظروف التى تستوجب هذا الاختيار إذا كان هناك ما يدعو لصرفها إلى غير العامل الذى يكون هو الوالد فى هذه الحالة بالنسبة للاولاد مستحقى هذه الاعانات .

وسوف نبدأ بالمثل البسيط السهل وهو الحالة السائدة فى الاحوال العاديه ألا وهو مثل الاولاد الذين يعيشون مع والديهم الذين يعولونهم وفى هذه الحالة يبدو واضحا أن هناك شخصان لا ثالث لهما مستحقان لصرف هذه الإعانات العائلية وهما الاب أو الام .

ففى الدول التى يتقرر فيها صرف هذه الاعانات العائلية لجميع السكان بصرف النظر عن الحالة المهنية لرب الأسرة نرى أن القاعدة العامة أن يكون صرف هذه الاعانات للام وهى الشخص الذى يقوم بالانفاق على الاولاد فى الواقع العملى كما أننا نجد أنه بهذه الطريقة — أى دفع الاعانات العائلية للام — إنما نضمن بها تحقيق مصلحة الاولاد ونتقدم بها خطوة واسعة نحو ضمان حسن استعمال هذه الاعانات المنصرفة للامهات . هـذا وتأخذ بمبدأ صرف الاعانات العائلية للام كل من الدول الآتية . أستراليا وكندا وبريطانيا ونيوزيلندا والسويد .

أما فنلندا فتأخذ بهذا المبدأ فيما يختص « بالاعانات العامة لاعالة الاولاد » . وكـذا « اعانات الامومة » وكلاهما حق مقرر لجميع السكان .

بينما نجد أن الاعانات الاضافية وهى قاصرة على الطبقات المحتاجة من السكان « وهـذه الاعانات هى الاعانات العائليـــة واعانات الاسكان » فان صرفها يكون « لرب الاسرة » وليس للام (كما هى الحال فى الاعانات العامة أو اعانات الامومة السابق الاشارة اليها) ويبدو أن لهذا التباين ما يبرره اذا أخـــذنا فى الاعتبار الهدف المقصود من كل من الاعانتين الاخيرتين.

أما فى ايرلندا فان النظام هناك يقضى بأن المستحق فى صرف الاعانة العائلية انما هو الاب أو رب الأسرة وله الحق كذلك فى أن يعين أى شخص آخر يفوضه فى صرف هذه الاعانات العائلية بالنيابة عنه وهذا الشخص يكون عادة وبحكم الواقع العملى هو الام .

أما فى البلاد التى يكون صرف هذه الإعانات العائلية مشروطا بنشاط مهنى أو قاصرا على فئة ما من السكان ممن تتوافر فيهم شروط معينة فان القاعدة العامة المتبعة فى صرف هذه الاعانات العائلية فى هذه الدول انما هى على العكس مما يتبع

عامة فى البلاد التى تكون فيها هـذه الإعانات حقاً مقرراً لجميع السكان أى أن الصرف فى هذه الحالة يكون من حق أى من الوالدين — الأب عادة — تتوافر فيه شروط الاستحقاق، وإذا كان الوالدان ممن تتوافر فيهما شروط الاستحقاق كان الصرف من حق الأب حيث أن له الأولوية فى مثل هذه النظم والملاحظ فى مثل هذه الطريقة أنها تصبغ الاعانات العائلية بصبغه تجعلها بمثابة جزء من الأجور الاضافية التى يستحق العامل صرفها ومثل هذا النظام متبع فى كل من إيطاليا ولكسمبورج وهولندا وبيرو وجمهورية ألمانيا الاتحادية والسار وسويسرا هذا وسوف نرى أنه فى معظم هذه الدول — كما سيأتى الكلام عنها فيما بعد — يكون صرف هذه الاعانات مع الأجور وبمعرفة صاحب العمل .

على أنه يجب أن يؤخذ فى الحسبان أن الصلة القائمة بين النشاط المهنى لرب الأسرة وبين أحقيته فى مزايا الاعانات العائلية لا تحتم أن يكون صرف هـذه المزايا لرب الاسرة — العامل — نفسه دون غيره .

وفى فرنسا نجد أن القاعدة العامة فى صرف الاعانات العائليه أن يكون للشخص المستحق لمزايا الاعانات العائلية ولكننا مع هذا نجد أن المؤسسات التى تقوم بدفع هذه الاعانات لها الحق بمقتضى القانون على الرغم من ذلك — فى أن تصرفها للام فى جميع الاحوال — أى لجميع المشتركين — أو فى بعض حالات خاصة . ومن جهة أخرى نرى أن هناك حالات يكون صرف هـــذه الاعانات العائلية للأم فيها اجبارياً وذلك إذا ماكان رب الاسرة قد صدر ضده حكم بحرمانه من حقوق الابوة أو حكم بالحبس أو السجن فى بعض الجرائم أو كان لا يحسن التصرف فى هـذه الأموال بما يحقق صالح الاولاد الذين يعولهم وتصرف الاغانة لاعانتهم — هذا مع مراعاة أن تكون الأم التى تصرف هذا الاعانات بدلا من الأب هى من الاشخاص الذين تتوفر لهم شروط الكفاية

واللياقة لاستلام هذه المبالغ والتصرف فيها .

أما فى بلجيكا فان الغالب فى نظام صرف الاعانات العائلية أن يكون للام وتنفرد فى ذلك بلجيكا من بين جميع الدول الاخرى التى يتقرر فيهما صرف الاعانات العائلية على أساس مهنى وذلك بأن ادخلت على نظامها هذا أن يكون من حق الام فى أسر ذوى الاجور أن تصرف هذه الاعانة : هذا ومع أن التشريع الخاص بالاعانات العائلية لغير ذوى الأجور لم يرد فية أى نص فى هذا الشأن إلا أنه فى التطبيق العملى نجد أن صرف هذه الاعانات للام هو النظام السائد والمعترف به . أما فيما يختص بموظفى الدولة والهيئات الحكومية الأخرى فان النظام فى كل من بلجيكا وفرنسا هو أن يصرف لرب الاسرة الموظف — مع الاجر أو المرتب — قيمة الاعانات العائلية المستحقة له وذلك لاسباب اتعلق بسهولة الاجراءات والتيسير على صاحب العمل — وهو الحكومة أو البلدية أو أية هيئة حكومية أخرى ويستمر صرف هذه الاعانات لرب الأسرة مع المرتب أو الاجر إلى حين الاحالة للمعاش .

والآن — على ضوء ما سبق — هل يمكننا القول بأن صرف الاعانات العائليه للام — دون الاب — هو ما تقضى به النظم الكاملة التطور والنضج ؟ لا نظن أن الأمر كذلك بالضبط وذلك لأنه بينما نعتقد أن صرف هذه الاعانات العائلية للام انما يحقق القصد من صرفها لمصلحة الاولاد إلا أنه لا يغيب عن بالنا ما يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار من ناحية أخرى وهو ما يختص بالتقاليد السائدة فى كل دولة من الدول والعادات العائلية التى تسيطر على المجتمع فيها ـ الامر الذى يأخذ به المشرع عند وضع النظام الذى يناسب الدولة التى يشرع لها .

والآن بقى أن نوضح أمر القواعد التى تتبع فى الحالات التى تكون الاسرة

فيها بجزأة وحيث يكون الأولاد فى رعاية أحد الأبوين - دون الآخر أو فى رعايه شخص ثالث يكون قد عهد اليه برعايتهم أو بايوائهم .

رأينا مما تقدم أن الاتجاه العام هو أن تصرف الاعانات العائلية لأى شخص يكون فى عهدته اولاد يقوم على تربيتهم ولو أن ذلك يخضع عادة لشروط خاصة وان تطبيق هذا المبدأ العام لا يثير أية مشاكل أو صعوبات تذكر فى البلاد التى يكون صرف الأعانات العائلية فيها حقا مقررا لجميع السكان دون النظر الى أية اعتبارات أو شروط خاصة بمهنتهم إلا أننا نجد أنه العكس تماما من ذلك فيما يختص بالدول الاخرى التى يكون صرف هذه الاعانات فيها لفئات معينة من السكان ممن تنطبق عليهم شروط معينة من ناحية ما يزاولونه من نشاط مهنى وذلك فيما يختص بالاشخاص ذوى الاولاد الذين لا تتوافر فيهم شروط الأستحقاق .

ولهذا نرى أن بعض الدول التى تشترط نظم الاعانات العائلية فيمن تنطبق عليهم فيها شروطا معينة قد وضعت قواعد أخرى خاصة بصرف هذه الاعانات لاى شخص آخر غير الوالدين يكون فى عهدته أولاد ويكون هو شخصيا غير مستحق لصرف هذه الاعانات بمقتضى النظام القائم ويكون صرف هذه الاعانات اما للام أو للأب بحسب الحالة على أساس أن الشخص الذى تصرف اليه هذه الأعانات انما هو رب الاسرة . ونجد أحكاما من هذا القبيل فى كل من الدول الثلاث : بلجيكا وفرنسا والسار أما فى هولندا فهناك أحكام تختلف بعض الشىء عن عن مثيلاتها فى تلك الدول الثلاثة المذكورة وذلك حيث تقضى هذه القواعد فى هولندا بأن الاولوية فى صرف الاعانات العائلية انما هى للوالدين حتى ولو كان الأولاد فى غير رعايتهم ويأتى من بعد الوالدين حق الشخص الثالث الذى تكون الاولاد فى رعايته وتكون أهمية حقه ثانوية بالنسبة لحق الوالدين فى صرف هذه

الاعانات وعلى النقيض من كل ما تقدم نجد أن النظام فى ايطاليا يقضى بعدم استحقاق أى شخص ثالث (تكون الاولاد فى رعايته) فى صرف اية اعانات عائلية وانما حق صرفها مترتب على أن يكون الأولادا و المعولون فى رعاية العامل نفسه و يعيشون فى كنفه وحينئذ يكون له الحق فى طلب صرف هذه الاعانات .

وهناك صعوبات ومشاكل من نوع آخر فيما يتعلق بنظم صرف الاعانات العائلية وتقديرها وذلك إذا كان صرفها لشخص غير الوالدين وذلك فى الدول التى يكون صرف الاعانات العائلية فيها حق مشروع لجميع السكان على السواء ، وتأتى هذه المشاكل عندما تكون هناك إعانات عائلية مقررة لشخص ما عن ولد ليس من أولاده ثم يرزق هو نفسه بأولاد من ذريته . هنا تبرز المشكلة فى احتساب قيمة الاعانات العائلية التى تصرف عن كل من هؤلاء الأولاد وخاصة إذا كان النظام القائم يفرق بين قيم هذه الاعانات التى تصرف عن الاولاد بحسب ترتيبهم فى الاسرة أى أن تكون الاعانة العائلية التى تصرف عن الولد الاول تختلف عما يصرف منها عن الثانى وهكذا . وثمت مشكلة أخرى وهى هذا الولد الذى يرعاه الشخص الغريب (غير والديه) ماذا يكون وضع هذا الولد بالنسبة لاولاده هو وهل يعامل معاملة ولد من أولاده أم يعامل بحسب وضعه فى أسرته الاصلية (أى بحسب وضعه مع والديه واخوته) وإذا كان هذا الولد فى اسرته الاصلية لا يستحق عنه أعانة عائلية (كأن يكون السابع فى الترتيب مثلا حيث يوقف صرف الاعانات من بعد السادس) فهل تصرف اعانة عائلية للشخص الذى يرعاه من غير والديه وخاصة إذا كان هذا الشخص الذى يرعاه من غير ذوى الاولاد أم يمنح عنه إعانة الولد الاول أم يمنح عنه اعانة أسمية مخفضة ؟ إن الامر فى هذه الحالة يختلف بين دولة وأخرى ففى انجلترا نجد أن النظام هناك يقضى بأن الشخص الذى ليس له أولاد لا يستحق أية أعانة عائلية لاعالة ولد يكون فى رعايته أو قد يستحق عنه إعانة مخفضة تقل عن الاعانة المقررة لهذا

الولد فى اسرته بينما نجد أن النظام فى دولة أخرى كاستراليا يقضى بأن يصرف لهذا الشخص الثالث الذى يرعى ولدا ما إعانةعائلية مساوية للاعانة التى تصرف عن هذا الولد فى أسرته . وربما كانت انجلترا تستهدف تشجيع تربية الاولاد فى بيئتهم الطبيعية أى بين والديهم بينما استهدفت استراليا ضمان وصول المنفعـــة للأولاد الذين من أجلهم تقررت هذه الاعانات العائلية .

وهـكذا نرى أن القواعد التى تنظم صرف الاعانات العائلية وتوجب أو تجيز صرفها للام أو لشخص ثالث غير الوالدين انما تحقق بذلك غرضا هاما وهدفا أساسيا من أهداف الاعانات العائلية وهو التأكد من حسن استعمال هذه الاعانات لصالح الاولاد الذين صرفت أو استحقت من أجلهم . ولـكن هل فى ذلك كل الـكفاية ؟ أليس من الضرورى — أن تـكون هناك رقابة ورقابة كافية لمعرفة مدى الاستفادة بهذه الاعانات من جانب مستحقيها ولـكى يمـكن تقرير أو وجوب صرف هذه الاعانات لشخص ثالث — غير الوالدين أو غير المستحق لها شرعا إذا ماتبين أن من يصرفونها لا يحسنون التصرف فيها ولا يتوخون فى انفاقها صالح الولد أو الاولاد الذين صرفت اليهم من أجل رعايتهم أو اعالتهم أو فى الحالات التى يثبت فيها أن المستحق الشرعى لهذه الاعانات إنما ينفقونها فى غير الاوجه التى خصصت لها أو صرفت لهم من أجلها فى الحالات التى يـكون فيها المستحق الشرعى لهذه الاعانات عاجزا عن أن يحسن التصرف فيها كأن يـكون سفيها أو معتوها أو ممن يجوز الحجر عليهـــم . أليس من الضرورى الى جانب تشريع هذه القواعد أن تساندها أجهزة ادارية لتلك الرقابة؟ الواقع أن بعض الدول تعتبر ذلك من الاهمية بمـكان بينما نجد أن التشريعات والنظم المتبعة فى بعض الدول الاخرى قد خلت من كل أثر لتلك الرقابة كما هى الحال فى كل من استراليا وبريطانيا وايطاليا ولـكسمبرج والسار

ومن ناحية أخرى نجد ان بعض المؤسسات التى تضطلع بادارة نظام ضمان الاجتماعى فى بعض الدول قد شرع لها القانون حق اتخاذ ما تراه لازما من اجراءات اذا ما اتضح أن هناك ما يقضى بضرورة اتخاذ تلك الاجراءات فى حالة سوء استعمال الاعانات العائلية ومن بين هذه الدول فنلندا وفيوزيلندا وايسلنده . ففى فنلندا نرى أن القانون يبيح لهيئة قومسيون الضمان الاجتماعى حق وقف صرف الاعانات العائلية إذا ما تبين لهذه الهيئة انه يساء استغلالها او استعمالها كما ان القانون فى ايسلندا يجيز لهيئة قومسيون الضمان الإجتماعى حق تحويل صرف هذه الاعانات لشخص ثالث او للجنة خاصة فى مثل هذه الحالات هذا الى انه فى أيسلندا نجد أن التشريع قد أجاز مثل هذه الأجراءات لمجلس الضمان الاجتماعى بها إزاء مثل هذه الحالات وفى السويد نرى أيضا أنه اذا كانت الأم غير صالحة لاستلام هذه الأعانات فأن القانون يجيز صرفها للوالد أو لأى شخص ثالث أو لهيئة محلية من الهيئات التى تعنى برعاية الأطفال.

كذلك الحال فى كندا : يجوز إيقاف صرف الأعانات العائلية أو تحويل صرفها الى شخص ثالث أو هيئة من الهيئات المتخصصة فى رعاية شئون الأطفال أو احدى المؤسسات المختصة التى يمكنها استعمال هذه الاعانات لصالح الأولاد بينما نرى أن أولاد الاسكيمو وأولاد الهنود هناك قد شرع لهم القانون إجراءات خاصة بشأن الاعانات العائلية التى تصرف لمصلحتهم وذلك بأن يكون صرف هذه الاعانات عينية لا مالية ويكون هذا الصرف عادة عن طريق إحدى الهيئات أو المؤسسات المحلية المختصة بمثل هذه الشئون من الرعاية الاجتماعية أما فى سويسرا وهولندا فأن الاعانات العائلية هناك يجوز صرفها لشخص ثالث غير الوالدين إذا ما أتضح أنهما يسيئان استغلالها . ففى هولندا نرى أن نظام الضمان الاجتماعى الاجتماعى هناك قد أخذ بفكرة لجنة الوصاية أى أن هناك لجنة خاصة تبتنى الأولاد وتكون بمثابة الوصى أو الوالد بالنسبة لمثل هؤلاء الاولاد الذين يسيء والداهم التصرف فى إعاناتهم العائلية وهذه اللجنة ترعى الايتام الى جانب الاولاد الذين يهملهم آباؤهم وأمهاتهم . وإذا راجعنا النظام الفرنسى نجد أن مثل هذا

الاجراء هناك يتوقف على حكم قضائى من محكمة الأحداث المختصه ولا يمكن اتخاذ مثل هذه الأجراءات إلا بناء على هذا الحكم الذى يقضى بصرف كل أو جزء من هذه الاعانات لشخص ثالث يسمى بمقتضى هذا النظام « الوالد بالتبنى فى شأن الاعانات العائلية » هذا ومن بين الاسباب التى تجيز حرمان الابوين من هذه الاعانات وتحويلها إلى شخص ثالث فى نظر التشريع الفرنسى اهمال تغذية الأولاد أو اسكانهم أو اذا أتضح أنهم يعيشون فى ظروف غير ملائمة أو أن الاعانات التى تصرف لاعالتهم لا تنفق فى الوجوه التى تعود عليهم بمصلحتهم الخاصة .هذا وتقع المسئولية الخاصة بوقف الصرف الى الوالدين وتحويل الاعانات العائلية الى شخص ثالث أو هيئة مختصة انما هى مسئولية جهات الصرف التى تدفع هذه الاعانات ويكون لها هذا الاختصاص أو قد يكون لموظفين مختصين اوجهات ادارية مسئولة لها حق الرقابة فيما يختص بالتأكد من حسن استعمال هذه الاعانات

أما الأجراءات المماثلة فى بلجيكا فهى محدودة وفى نطاق أضيق حيث يكون طلب تحويل الصرف إلى شخص ثالث من حق الأب أو ولى أمر الأولاد الذى يرعاهم أو أى شخص تكون له الولاية عليهم يقوم برعايتهم وليس من حق أى شخص آخر أو هيئة أخرى أن توقف صرف هذه الأعانات أو تحويلها لشخص ثالث أو شخص غير من تصرف إليه عادة » هذا مع ملاحظة أن هذه الأعانات فى بلجيكا إنما تصرف للأم) ويكون البت فى مثل هذه الطلبات من شأن المحاكم . والحال فى ايرلند تختلف عن ذلك فى مظهر ما إذ أنه - كما هى الحال فى بلجيكا - ليس هناك رقابة مباشرة بمعنى الكلمة على أوجه صرف هذه الاعانات العائلية إلا أنه من حق وزير الشئون الاجتماعية هناك إذا رأى مبررا لذلك يتمتع هو به أن يصدر قرارا بوقف صرف هذه الأعانة لأى شخص يستولى عليها إذا

كان هذا الشخص يسىء استعمالها أو استغلالها بحيث لا تتحقق منها المصلحة المنشودة للاولاد الذين تصرف الاعانات من أجلهم كما أن له الحق في أن يضمن هذا القرار الذى يصدره بوقف الاعانة العائلية طريقة أخرى يتسلمها كما يتضمن القرار كذلك الشروط والاوضاع التى يجب على الشخص الذى عين لاستلامها أن يراعيها فى هذا الشأن – وطبيعى أنه يراعى فى ذلك الضمانات الكافية لتحقيق مصلحة الاولاد. هذا ويجدر بالذكر هنا فى هذا المقام أن نشير إلى ما يتخذ فى بعض الدول من إجراءات وضمانات تكفل لمن يستولون على مثل هذه الاعانات العائلية جميع الحقوق فى استلامها والتمتع بانفاقها فى الوجوه التى شرعت من أجلها إلى جانب ما ذكره من وسائل مراقبة حسن التصرف فيها ولو أن طبيعة هذه الاجراءات تختلف فى كل من الحالتين ولكنهما يشتركان فى الهدف وهو ضمان وصول الاعانات العائلية إلى مستحقيها وضمان حسن استعمالها لصالحهم .

ومن بين هذه الوسائل التى تشرع لضمان استيلاء المستحقين فى هذه الاعانات عليها أنها تعتبر فى معظم التشريعات أموالا ذات امتياز خاص بمعنى أنه لا يجوز الحجز عليها بمعرفة الدائنين لاصحابها كما أنه فى بعض الاحوال لا يجوز التنازل عنها بمعرفة أصحابها وتحويلها إلى شخص ثالث يتسلمها وفاء لدين أو التزام: وإن أحكاما من هذا القبيل نجدها فى تشريعات كل من بلجيكا وكندا وفنلندا وفرنسا وبريطانيا وايرلندا وايسلندة وإيطاليا ونيوزيلندا والسار والسويد وسويسرا وإن جميع هذه الاحكام – مع ذلك – لا تتنى فى جميع الاحوال إحتمال إجازة الصرف إلى شخص ثالث بشروط وأوضاع معينة تحددها كل منها .

ففى نيوزيلندا يكون من حق مجلس قومسيون الضمان الاجتماعى أن يقرر ما إذا كان ضروريا أن يتحول صرف هذه الاعانات العائلية إلى شخص ثالث كما أنه من حق الام كذلك أن تطلب إلى جهة صرف هذه الاعانات العائلية أن تحول صرفها إلى مصلحة الضرائب وفاء لضريبة مستحقة على دخل الاسرة صاحبة الحق فى هذه

الاعانات وطبيعى أن أسرة ما ، يستحق على دخلها أى ضريبة لا بد أنها قد بلغت من اليسار ما ليس يثقلها فيه أن تحول هذه الاعانات إلى جهة صرف أخرى وهى مصلحة الضرائب . أما فى فرنسا وهولندا وإيطاليا والسار فنرى أن مبدأ حصانة هذه الاعانات وعدم جواز الحجز عليها لا يكون مطلقا وإنما يجوز هذا الحجز إذا كان وفاء لالتزام شرعى فيما يتعلق بنفقة أو إعالة أما التشريع الفرنسى فيفرض هذه الحماية مطلقة إلا من جواز الحجز عليها وفاء لنفقة مستحقة للأولاد على والديهم وفى ذلك حماية أخرى لهؤلاء الاولاد وفى السار يجوز لهيئة الضمان الاجتماعى — ومن حقها ذلك — تحويل صرف هذه الإعانة العائلية إلى أوجه أخرى اذا رأت لزوما لذلك ووافقت عليه

هذا ويجدر بنا ألا نغفل لونا آخر من الوان الحماية لمثل هذه الاعانات يجرى العمل به فى فنلندا وهو حماية إعانة الاسكان وتعتبر هناك ذات امتياز خاص بحيث لا يجوز الحجز عليها لاى سبب من الاسباب اللهم إلا وفاء لايجار المسكن

وثمت مظهر آخر يمكن أن تتخذه أحكام الحماية أو الضمانات التى تعرض بشأن الأعانات العائلية وهذا اللون الآخر من الضمانات يتلخص فى أن أموال هذه الأعانات العائلية لدى الهيئات التى تصرفها يكون لها نفس الأمتياز وتكون العائلات المستحقة لها هى وحدها صاحبة الأمتياز فيها وليس لأية جهة أخرى دائنة لهيئات الصرف حق الاستيلاء عليها وفاء لديونها . ومثل هذه الضمانات تكون ضرورية ومغيرة بطبيعة الحال إذا كانت جهة الصرف غير حكوميه وقد يرى البعض أن النص على مثل هـــذه الضمانات فى بعض نظم الضمان الاجتماعى غير ضرورى إذا كانت جهات الصرف غير حكومية . وقد يرى البعض أن النص على مثل هذه الضمانات فى بعض نظم الضمان الاجتماعى غير ضرورى اذا كانت جهات الصرف — وهى فى أغلب الأحوال كذلك — تحت إشراف الحكومة أو لها الرقابه الكافية المجدية عليها واكثر من ذلك أن هذه الجهات لا يوكل إليها

القيام بصرف هذه الأعانات إلا بموافقة الحكومة ، هذا إلى أن اتخاذ ما يمكن أن يقوم بين هيئات صرف الأعانات العائلية فى دولة ما فيه تعزيز لمثل هذه الضمانات .

لهذا نرى أن حق الأمتياز الممنوح للعائلات صاحبة الحق فى الأعانات العائليه والذى كان مشرعا فى فرنسا إلى ماقبل سنه ١٩٤٥ قد أصبح غير ذى موضوع بعد أن أصبح نظام الأعانات العائلية نظاما قوميا ويشرف عليها صندوق خاص بعد أن كان أمرها موكولا به إلى جمعيات التأمين الأهلية ذلك لأن الحكومة أصبحت هى المسئولة عن هذا النظام وحلت محل الجمعيات الأهلية التى كان من الضرورى أن ينص على أولوية العائلات المستحقة للأعانات العائلية فى أموالها قبل أى دائن آخر لهذه الهيئات التأمينية الأهلية



ب الطرق العملية لصرف الاعانات العائلية

إن أكثر الطرق إنتشارا فيما يختص بصرف الأعانات العائلية هى بلا شك أو جدل طريقة البريد وإن معظم دول العالم التى تطبق نظم الأعانات العائلية بمقتضى تشريع عام إنما تتجه إلى مكاتب البريد كأحسن وايسر طريقة لصرف هذه الاعانات اللهم إلا إذا كانت هناك اتفاقات جماعية بين العمال وأصحاب الاعمال أو فى حالة تقرير أصحاب الاعمال بقبول القيام بصرف هذه الاعانات العائلية فاننا نرى أنها تصرف مع الاجر بمعرفة صاحب العمل وهذا النظام هو ما يتبع فى كل من حكومة جمهورية المانيا الاتحادية وبيرو .

أما فى الدول التى يكون نظام الاعانات العائلية فيها من شأن الحكومة وهى القائمة على إدارتة فاننا نرى أن مكاتب البريد تلعب دورا رئيسيا فى القيام بمهمة جهة الصرف أو هيئه الصرف . هذا إلى أنه يجدر التنوية إلى أن البنوك وفروعها يمكن كذلك أن تقوم بمثل هذا الدور كهيئات صرف وفى كل من بريطانيا وايرلندا يصرف للمستحقين بطاقات للتأمين كما يصرف لهم معها أذونات تستحق الصرف فى مكاتب البريد المحلية كما أن هناك نظاما آخر فى إيرلندا تصرف بموجبة أوامر صرف يمكن صرف قيمتها من البنوك أو مكاتب البريد وهذا النظام متبع كذلك فى استراليا . أما فى نيوزيلندا فيكون صرف الاعانات العائلية إما عن طريق مكانب البريد أو عن طريق المكاتب المحلية لمصلحة الضمان الاجتماعي هناك . وأما كندا فعلى النقيض من ذلك إذا أن الصرف هناك وسيلته الشيكات فحسب . أما فى السويد فاننا نجد أن الاعانة العامة للأولاد تصرف دائما عن طريق مكاتب البريد كما أن هذا هو الغالب فى نظام الاعانات العائليه الاخرى المختلفة .

وفى كل من فنلندا وايسلندا يقوم مكتب البريد فى أغلب الاحوال بالدور الرئيسى فى شأن نظام الصرف اللهم إلا فى حالات الاعانات العينية فى فنلندا (اعانات الامومة واعانات الاسر المحتاجة) فان هذه الاعانات تقوم بدور الصرف فيها اللجان الاجتماعية المحلية أما الاعانات العينية فى ايسلندا فتوزعها المكاتب المحلية لهيئات الضمان الاجتماعى بالمدن .

وتستعمل مكاتب البريد فى تركيا كجهات صرف فى الحالات التى تكون فيها الأسر المستحقة مقيمة فى أماكن نائيه وبعيدة عن المدن .

وفى كل من فرنسا وبلجيكا وهولندا ولكسمبورج حيث تدير نظم الأعانات العائلية فيها هيئات شبه حكوميه نرى أن البريد فيها إما أن يكون الطريقه الوحيدة للصرف (كما هى الحال فى لكسمبورج)أو أن يكونهوالطريقه الوحيدة تقريبا (كما هى الحال فى بلجيكا) أو يكون هو أيضا الطريقه الغالبة (كما هى الحال فى كل من فرنسا وهولندا) .

وعلى نمط هذه الطرق العمليه فى صرف الاعانات العائليه نرى أن هولندا قد جعلت الصرف فى معظم الأحيان عن طريق صاحب العمل بينما نجد على النقيض من ذلك أن بلجيكا لا ا إلى مثل هذه الطريقة إلا فى القليل النادر من الحالات .

أ فى فرنسا فان صرف الأعانات العائلية عن طريق صاحب العمل يعتبر أثرا لعين . تلك هى الطريقةالقديمةالتى كانت متبعه فى ظل النظم القديمه والتى يجب أن تتقوض وتختفى فىظل نظامها الحالى . هذا وبينما نجدن النظام فى كل من فرنسا وبلجيكا يسمح للمنتفعين بأن يسحبوا مالهم من إعانات عائلية من المكاتب الفرعيه

لصناديق التأمين التى يتبعونها إلا أننا فى الواقع نجد أن هذه الطريقة غير مطروقة هناك ولا يلجأ اليها إلا نادراً . هذا وتجب الاشارة هنا إلى نظام قد يعتبر فريداً فى نوعه وتنفرد به فرنسا عن جميع الدول الأخرى وهو نظام صرف هذه الاعانات بواسطة « مندوبى الصرف » الذين يتجولون فى البلاد المختلفة لهذا الغرض . وتتحقق عن طريق هذا النظام أغراض أخرى ومنافع عدة نذكر من بينها أنها طريقة اقتصادية أولا وأنها تحقق شيئا من الرقابة على المنتفعين فى شأن هذه الاعانات والاستفادة منها كما أنها تحقق كذلك شيئا من الصلة المباشرة بين المنتفعين و بين الهيئة التى يتبعونها .

هذا ومن جهة أخرى نرى أن صرف هذه الاعانات عن طريق رب العمل لا يزال هو القاعدة العامة فى صرف هذه الاعانات لمستحقيها فى كل من ايطاليا وسويسرا والسار بينما يقتصر صرف هذه الاعانات عن طريق جهات أو هيئات صرف خاصة قاصرا على طبقة الزراعيين فى كل من سويسر وايطاليا وفى السار يتبع هذا النظام فى الحالات التى يكون الصرف فيها للزوجة — أو الزوج غير المستحقين لها أو لشخص ثالث أو فى حالة صرف هذه الاعانات العائلية لطائفة غير المشتغلين بنشاط مهنى من سكان السار .

اما فيما يتعلق بدورات الصرف أى الفترة الزمنيـــة التى تقع بين الصرفية والأخرى التى تليها من صرفيات الاعانات العائلية فاننا نرى أنهـــا فى معظم الأحوال شهرية . ويتبع النظام الشهرى فى دفع الاعانات العائلية كل من ـندا وفرنسا وايرلندا ولكسمبورج ونيوزيلندا . كما أنه يتبع فى سويسرا بشأن العمال الزراعيين وكذلك الحال فى ايطاليا فى شأن المستخدمين فى الزراعة أمافى استراليا فيكون دفع الاعانات العائليه كل أربعة أسابيع وفى ابسلندا او بلجيكا (الذوى

الاجور) فيكون دفعها إما شهريا أو كل ثلاثة أشهر . وفى ايطاليا يتبع نظام الدفع كل ثلاثة أشهر فيما يختص بالعمال الزراعين كما يتبع نفس النظام فى السويد بشأن الاعانة العامة للاولاد وفى سويسرا بشأن فلاحى الجبال . هذا ويتبع فى بلجيكا نظام الصرف كل ستة شهور فيما يختص بغير ذوى الاجور أما بريطانيا فقد أتبعت نظام الصرف الاسبوعى . هذا وغنى عن البيان أنه فى جميع الحالات يكون صرف الأعانات العائلية فيها مع الاجور فأن دورة صرفها تكون متفقة مع دورة صرف الاجور : اسبوعيا كانت أو غير ذلك وهذا هو الحال فى ايطاليا فى شأن العمال غير الزراعيين وكذلك الحال فى جمهورية المانيا الاتحادية وبيرو . على أن هذا المبدأ لا ينطبق على هولندا حيث يقــوم بصرف هذه الأعانات العائلية أصحاب الأعمال وعلى الرغم من ذلك فانها لا تدفع مع الاجور وانما تدفع كل ثلاثة أشهر هذا ويحصل أصحاب الأعمال مبالغ معينة نظير ادارتهم لهذه العملية من صندوق الاعانات العائلية وذلك نظرا للتعقيدات التى يواجهونها فى احتساب هذه الاعانات لكل فرد من مستحقيها وما يتكافونه من أعباء ادارية ومالية للقيام بهذه العملية نيابة عن الصندوق المذكور .

والآن وقد انتهينا من الكلام عن طرق دفع الاعانات العائلية سوف نستطرد فى التقرير بالكلام عن تحول نظم الاعانات العائلية وطرقه المختلفة .

٤ ـ التمويل

تكلمنا فيما سبق عن الطرق التى بهـا نتوزع أموال صناديق الأعانات العائلية على المستحقين فيها وكيفية توزيعها كذلك بين مختلف الفئات التى تشملها نظم لأعانات العائليـة المختلفة تلك الفئات التى تتميز فى استحقاقها باختلاف ما تقوم به من نشاط مهنى أما الآن فإنه يتعين علينا أن نناقش ونستقصى الموارد المختلفة لهذه المبالغ وعلينا أن نولى اهتماما خاصا بطريقة فرض هذه الأموال وعلى أى جانب من جوانب الاقتصاد القومى يكون فرضها . وإن أهمية هذه المسألة غنية عن التوضيح والبيان إذا أن دراسة الطرق المختلفة والوسائل المتباينة التى يمكن بها تمويل مشروع من مشروعات الأعانات العائلية إنما تجرنا هذه الدراسة إلى دراسة الأسس الأصلية فى مثل هذه النظم وأن نأخذ هذه الأسس فى الاعتبار حيث أن الاعانات العائلية إنمـا تتضمن فى الواقع عملية إعادة توزيع جزء من الدخـل القومى بنسب تختلف باختلاف تكاليف الأسرة وتتناسب معها هذا إذا كان نظام الأعانات العائلية شاملا لجميع السكان وغنى عن البيان أن عمليـة إعادة التوزيع هذه إنمـا تجرى فى نطاق يتناسب مع مجـال تطبيق نظام الأعانات العائلية إذا كانت التغطية فيه جزئية.

ويجب أن لا نغض النظر عما هناك من علاقة وارتباط بين فئات المنتفعين على اختلاف درجاتهم سواء من الناحيتين المهنية والاجتماعية وبين الفئات الاجتماعية والمهنية التى يقع عليها عبء تمويل مثل هذه المشروعات إذا كنا بصدد التفكير فى نظام تمويلها وذلك لأن مجال تطبيق هذه النظم هو الذى يحدد بالضبط طريقة

التمويـل المعتمدة ولا شك أن هذا الارتباط يظهر بجلاء ووضوح من الفارق الأساسي بين نظم التمويل فى الحـالات التى تـكون التغطيه فيها شاملة لجميع السكان وبين هذه النظم التى تناسب الحالات التى تكون التغطية فيها جزئية أى قاصدة على فئات اجتماعية أو مهنية من السكان .

من هذا الفارق نلاحظ أن الدول التى تعتمد على نظام التغطية الشاملة لجميع السكان إنما تعمد فى تحويل الأعانات العائلية فيها الى نظام ضرائبى عام بينما نجد أن الدول التى تقصر التغطية على فئات خاصة سواء على أسس اجتماعية أو مهنية انما تعمد الى نظـام الاشتراكات الدورية التى تفرضها عـلى المنتفعين على أسس مهنية أو اجتماعية بحسب الحالة وتـكون حصيلة هذه الاشتراكات عمـاد الموارد التمويلية لهذه النظم فيها . ونقول عمادها لأنه فى بعض الاحيان تكون هذه الحصيلة قاصرة عن مقابلة جميع المزايا التى يمنحها النظام المعمول به فى شأن الاعانات العائليه لجميع المنتفعين ـ الامر الذى يحدو بالحـكومات إلى المساهمة فى التمويل باعتمادات أخرى لصرفها لصناديق الاعانات العائلية من الخزانة العامه للدولة ومن ثم تـكون هذه الحصة فى التمويل ذات أصل ضريبى

ولهذه الاعتبارات رأينا فى صدد دراسة نظم التمويل المختلفة أن نقسم النظم المختلفة و الدول المختلفة على اساس مجالات تطبيقها هذا مع عدم التغاضى عن بعض مشاكل خاصة لها طبيعتها الخاصة كاعانات الامومة مثلا وهى فى بعض الاحيان قد تنفرد بطريقتها الخاصة فى تمويلها فى بعض الدول .

١ - تمويل المشروعات التى تغطى جميع السكان

يجرى تمويل المشروعات الشاملة لجميع السكان فى نظم الاعانات العائلية بطريقة الضرائب - كما اسلفنا القول - وهذه هى القاعدة العامة فى تمويل مثل هذه المشروعات ويبدو واضحا من ذلك أن هذه الطريقة فى التمويل إنما تتمشى بطبيعتها مع قيام الحكومات بادارة مثل هذه النظم ادارة مباشرة .

ولكن مع ذلك فأننا نجد أن عبارة التمويل عن طريق الضرائب قد تفسر فى التطبيق العملى بطريقتين تختلفان تمام الاختلاف فهى اما أن تعنى أن يكون تمويل الاعانات العائلية عن طريق الضرائب العامة المفروضة على السكان وذلك بتخصيص اعتماداتها اللازمة لتمويلها فى باب من أبواب المصروفات فى الميزانية العامة واما أن تعنى أن يكون تمويل هذه الاعانات عن طريق فرض ضريبة خاصة تخصص حصيلتها لهذا الغرض وهذه الضريبه يمكن أن تكون بشكل ضريبة أو رسوم خاصة وتكون هذه الرسوم فى بعض الاحيان متخذة صورة اشتراكات دورية أو ما يكاد يشبهها تماما من حيث طبيعتها . وفى الواقع نجد أن نظم تمويل هذه المشروعات فى جميع الدول التى تأخذ بنظام التغطية الشاملة لجميع السكان إنما يعتمد على الضرائب العامة أما اعتمادا كليا واما أن يكون التمويل عن هذه الطريقة مكملا لحصيلة أى نظام تأخذ به الدولة من نظم الضرائب أو الرسوم الخاصة .

ومن بين الدول التى تعتمد فى تمويل نظم الاعانات العائلية فيها اعتمادا كليا على الميزانية العامة نذكر كلا من كندا وبريطانيا وايرلندا ونجد فى كل منها

أنها تعمد فى الميزانية إلى تخصيص الاعتمادات اللازمة لهذا الغرض وتحدده فى ميزانيتها تحت اسم « الاعانات العائلية » وتذكر أيضا مع هذه الدول استراليا ولكنها تحول الاعتماد اللازم لتمويل الاعانات العائلية فيها الى ميزانية « الضمان الاجتماعى عامة . كذلك الحال فى السويد حيث نجد أن تحويل الاعانات العائلية ، فيها يعتمد اعتمادا كليا على الميزانية العامة للدولة . هذا ويكون تقييم التكاليف المالية اللازمة للاعانات العائلية فى هذه الدول بالنسبة للنظام الضرائبى العام الذى يسرى فى كل منها ومن ثم يمكن معرفة نصيب الفرد من هذه التكاليف .

هذا ويمكن تقييم تكاليف هذه النظم ونصيب الفرد منها بطريقة أسهل فى الدول التى تعتمد فى تمويلها على الضريبة الخاصة كما هو الحال فى نيوزيلندا حيث يخصص لهذا الغرض — الاعانات العائلية — والاغراض الاخرى التى يستهدفها نظام الضمان الاجتماعى القائم هناك بمختلف فروعه — يخصص لها جميعا ضريبة خاصة لتمويل هذه الاغراض الاجتماعية بالجملة ومن بينها الاعانات العائلية وهى ضريبة ثابتة تقدر قيمتها بسبعة ونصف فى المائة من الدخول على اختلاف أنواعها وطبيعتها (الأجور والمرتبات والدخول من الاعمال التجارية وغيرها والدخول من الاستثمارات المختلفة) . وتكون الاجراءات التى تتخذ فى شأن جباية هذه الضريبة بأن تخصم من الاجور والمرتبات بمعرفة أصحاب الاعمال وتورد الى الجهات المختصة لتتجمع من حصيلتها موارد « صندوق الضمان الاجتماعى » هذا وتكون موازنة أى نقص فى هذه الموارد عن المصروفات بفتح أعتمادات مالية لتكملتها من الميزانية العامة وهذه الاعتمادات لا تزيد فى العادة عن ٢٥ ٪ من مجموع المصروفات . وتقدر فى باب الاعانات العائلية بنحو ثلاثين فى المائة من مجموع مصروفات صندوق الضمان الاجتماعى ولهذا يمكننا القول بكثير

من التحديد والدقة أن تكاليف نظام الاعانات العائلية فى نيوزيلندا انما تغطيه أو فى القليل نغطى ثلاثة أرباعه — ضريبة نسبية على الدخول المختلفة قدرها ٢٫٢٥ فى المائة من هذه الدخول $\left(\frac{٣٠ \times ٧٫٥}{١٠٠} \right)$

هذا ونظرا لقصور البيانات والمعلومات الخاصة بتوزيع الدخل القومى على فئات السكان فى هذه الدولة — نيوزيلندا — فاننا لذلك يصعب علينا أن نقدر قيمة نصيب الفرد من هذه الضريبة ولكنه مع ذلك يبدو جليا أن ما يساهم به ذوى الأجور فى تمويل هذا النظام إنما هو من الضآلة بحيث لا يعضل هذه الفئة من المنتفعين .

أما فى فنلندا فان نصيب الفرد من هذه الضريبة التى تفرض لتمويل نظام الاعانات العائلية يمكن تقييمه بطريقة أسهل وذلك نظرا لأن هذه الضريبة قاصر فرضها على الأجور وحصيلتها قاصر تخصيصها لاعالة الأولاد . هذا مع العلم بأن هذه الضريبة ولو أن الحكومه هى التى تحصلها إلا أنها مفروضه على أصحاب الاعمال بمعدل ٤ فى المائه من قيمة الاجور ولذا فاننا نجد أنها مشابهه تماما لنظام الاشتراكات التى يجرى تحصيلها لهذا الغرض فى نظم الاعانات العائليه القائمه على أسس مهنيه خاصه فى الدول الاخرى . وتمثل حصيلة هذه الضريبه جزءا من تكاليف المشروع وتمثل حصيلتها جزءا من مجموع موارد تمويله وذلك نظراً لأن النظام الفنلندى من النظم التى تغطى جميع السكان . وان حصيلة هذه الاربعة فى المائه من مجموع قيمة الاجور — المفروضه على أصحاب الاعمال — انما تمثل فقط ٦٨ فى المائة من قيمة تكاليف الاعانة العامة لاعالة الاولاد ، هناك ومن هذه النسبة يدفع أصحاب الأعمال الأهليه ٥٦ فى المائه أما الاثنى عشر الباقية فتدفعها الحكومة عن أجور ومرتبات الذين يشتغلون لحسابها . وأما باقى

قيمة تكاليف هذه الاعانه أى ٣٢ فى المائه منها فتتحملها الخزانه العامه وذلك بالاضافة الى مجموع باقى أنواع الاعانات العائليه الأخرى وهى إعانة الامومه والاعانات العائليه للاسر المحتاجه وكذا ، اعانة الاسكان ، كل ذلك تتحمله الميزانيه العامه للدولة ولهذا نجد أن نظام التمويل فى فنلندا انمـا هو نظام مختلط يجمع بين الضريبة المخصصة (الاربعة فى المائه) والضرائب العامه .

أما النظام المعمول به فى ايسلندا ففيه كثير من أوجه الشبه لطبيعة النظام الفنلندى إذ يقضى بأن يكون تمويل نظام الضمان الاجتماعى عامة ـ بمـا فى ذلك نظام الاعانات العائليه ـ عن طريق الميزانيه العامه الدولة من جهة ومن ضرائب عامه تحصلها السلطات المحليه وتساهم من حصيلتها فى تكاليف المشروع من جهة أخرى وذلك بالاضافه الى حصيلة اشتراكات خاصه تفرض على كل شخص من السكان تشمله التغطيه بمقتضى هذا النظام .

ب ـ طرق التمويل فى المشروعات القائمة على أسس مهنية

إن النظم التى تقوم على أساس التغطية الجزئية لفئات خاصة من السكان بناء على ما لهم من نشاط مهنى معين يقوم تمويلها إما كليا أو الى حد كبير على ما تساهم به هذه الفئات المهنية نفسها وان مميزاتها وطبيعة كل منها تختلف اختلافاً كبيرا وذلك تبعا لاختلاف مدى التغطية والحد الذى تصل اليه من هذه الفئات المهنية .

وسوف نتكلم فيما يلى عن هذه النظم المختلفة كل على حدة وسنتكلم أولا عن نظم تحويل المشروعات الخاصة بذوى الأجور ثم المشروعات الخاصة بغير ذوى الاجور وتأتى بعدها النظم والقواعد الخاصة بشأن تمويل الاعانات العائلية لفئة ذوى المهن الزراعية ـ تلك النظم والقواعد التى يجرى العمل بها فى بعض الدول وبعد ذلك سوف نتكلم عن وسائل تمويل نظم الاعانات العائلية للفئات غير ذات النشاط المهنى وفى ختام كلامنا سوف نورد ما هناك من طرق الترابط والتنسيق المالى بين هذه النظم المختلفة التى تتوجد معا فى بعض الدول .

١ ـ المشروعات الخاصة بذوى الأجور

ان القاعدة فى تمويل مشروعات الأعانات العائلية الخاصة بذوى الاجور أن يعتمد فى هذا التمويل اعتمادا كليا على أصحاب الأعمال الذين تنطبق عليهم التغطية فى هذه النظم ولهذا لا تبدو هناك أية مساهمة فى هذا التمويل لا من جانب الحكومة ولا من جانب المستفيدين من ذوى الأجور .

وفى الواقع لا تكون هناك حاجة ماسة الى تدخل الحكومة بالمساهمة فى تكاليف أو تمويل مثل هذه المشروعات اللهم الا فى كل من فرنسا وسويسرا

لتغطية تكاليف نظم الاعانات العائلية الخاصة بذوى المهن الزراعية لحسب . (وهذه سوف نعود إلى الكلام عنها فيما بعد — هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن الحكومة فى بلجيكا تساهم فى تمويل مشروع الاعانات العائلية العام لذوى الأجور وذلك بتغطية العجز الذى قد يصيب هذا المشروع وهو فى الواقع لا يكلف الحكومة عادة أكثر من عشرة فى المائة من قيمة مجموع التكاليف على وجه التقريب .

وكذلك الحال فى ذوى الأجور المنتفعين بمثل هـذه النظم فان الحاجة لا تكون ماسة بأى حال إلى أية مساهمة منهم بأى نوع كان أو بأيه قيمة فى تمويل هذه المشروعات بطريقة مبـاشرة . وان ما تفرضه حكومة تركيا من اشتراكات (مساوية لما يتحمله أصحاب الأعمال هناك) على ذوى الأجور انما قصد به مقابلة تكاليف الفروع الأخرى من مظاهر الضمان الاجتماعى فيما عدا الاعانات العائليه . ولهذا لا يمكننا أن نعتبر ذلك مساهمة مباشرة من ذوى الأجور فى تمويل نظام الاعانات العائليه حيث أن الحصيله تصرف فى أبواب أخرى غير تلك الاعانات .

والآن وقد تحددت القاعدة العامه فيما يتعلق بتمويل هـذه النظم وذلك بأن يتحمل أصحاب الأعمال هذا العبء كليا وكاملا بقى أن نوضح الطرق التى تتحقق بها وتنفذ بها هذه القاعدة العامه فى التمويل .

هناك طريقتان تتبع احداهما أو الاخرى : اما أن يدفع صاحب العمل هذه الاعانات العائليه لمستحقيها نقدا بمعرفته كل بحسب المستحق له بمقتضى التشريع القائم وذلك بغير أن يلجأ الى نظام من نظم التأمين وأما أن يعهد صاحب العمل الى احدى هيئات التأمين التى تغطى مثل هذه الاخطار فيدفع لها اشتراكات معينة بحسب عدد المشتغلين لديه من ذوى الاجور وتكون هذه الهيئة هى المسئولة

عن صرف هذه الاعانات العائلية لمستحقيها ويكون صندوق التأمين فى هذه الحالة متحملا جميع الاحتمالات التى تقع لافراد المؤسسة المشتركة فيه .

أما فيما يختص بذوى الاجور فى المؤسسات الاهليــــة والمشروعات غير الحكومية فأن النظام المعمول به عادة هو أن تدفع هذه الاعانات العائلية مباشرة بواسطة صاحب العمل لمستحقيها بدون الالتجاء إلى نظم التأمين وتكون الفئات التى تحتسب بها هذه الاعانات اما متفقا عليها ضمن بنود اتفاقيات جماعية وإما بحسب ما يقرره صاحب العمل نفسه واما أن يكون منصوصا عليه فى تشريعات عقد العمل الفردى (كما هو الحال فى بيرو وإلى حدما فى جمهورية المانيا الاتحادية وفى سويسرا) . ولكن الاتجاه العام فى هذه الايام يشير إلى وجوب ابطال هذه الطريقة وذلك باحلال طريقة التامين محلها وخاصة إذا كان هذا النظام يمكن تطبيقه على ذوى الاجور من العاملين فى جملة مشروعات أهلية ، هذا وتقوم بعض النظم الخاصة بتمويل هذه الاعانات العائلية عن طريق الاتفاقيات الجماعية أو القرارات الجماعية لاصحاب الاعمال على أسس توزع المسئولية الخاصة بتغطية هذه الاعانات على كل من المشروعات التى تكون مشتركة فى هذه الاتفاقيات الجماعية أو التى صدرت بشانها قرارات جماعية من أصحاب الاعمال المشتركين (المانيا)

وأما فيما يختص بالمشتغلين فى الحكومة سواء منها المركزيه أو المحليه أو البلديه أو من يعملون فى مشروعات عامه أو فى مرافق عامة أو العاملين فى مؤسسات ضخمه تحت اشراف الحكومه فأن القاعدة العامه فى دفع الاعانات العائليه لهم إنما هى عن طريق صرفها مع الاجر بمعرفة صاحب العمل - او الحكومه أو جهة الصرف وأما أن يلجأ فى ذلك الى نظام صندوق التامين لتغطية هذه الالتزامات أو المسئوليات فانه النادر الشاذ الذى لا يقاس عليه -

ففى لكسمبورج مثلا نرى أن نظام الاعانات العائلية فى القطاع الحكومى انما هو جزء من كل وهو نظام التأمين العام الذى شرع ليكون شاملا لتغطية العمال من ناحية والموظفين من ناحية أخرى . وأما فى فرنسا فاننا نجد أن السلطات المحلية قد أقامت صناديق خاصة ؤكل منها للتامين على موظفيها وتغطية مسئوليتها قبلهم فيما يتعلق بالاعانات العائلية ويجرى العمل فى كل من هذه الصناديق مستقلا عن الآخر فهناك صندوق خاص بمستخدمى المؤسسات الحكومية وآخر خاص بمستخدمى سكك حديد الحكومة الفرنسية وثالث خاص بعمال الكهرباء وهكذا ويتحمل كل من هذه الصناديق مسئولية تغطية التراماته قبل من يغطيهم نظامه الخاص هذا إلى جانب المشروعات العامة لعمال الصناعة وعمال التجارة وذوى الاجور من الفئات المهنيه المختلفة وكذا مشروع الزراعيين .وقد حذت بلجيكا حذوا ، مماثلا فيما يختص بعمال ومستخدمى السلطات المحلية وذلك بتخصيص صندوق خاص لتمويل مشروعهم ، وإذا ما استثنيناهذه الشواذ التى ذكرنا فاننا نجد أن الاعانات العائلية إنما تدفع مباشرة لمستخدمى الحكومة أو الجهات الحكومية الاخرى بواسطة الأدارات المشرفة على استخدامهم دون استخدام نظام من نظم التغطية فى التأمين.

سبق أن ذكرنا أن الاعانات العائلية للعمال المشتغلين فى مشروعات خاصة تكون طريقة دفعها بواسطة اصحاب الاعمال فى العادة بواسطة هيئة تامينية يشتركون فيها ويدفعون لها أقساطا معينة لتغطية مسئوليتهم فى هذا الصدد ويجدر بنا الآن أن نذكر شيئا عن الطرق المختلفة التى يمكن بها احتساب هذه الاقساط أو الاشتراكات التى يدفعها أصحاب الاعمال إلى هيئات التأمين لتغطية مسؤليتهم فى دفع الاعانات العائلية للعمال المشتغلين لديهم

لا شك أن هناك علاقة بين ما يدفعه أصحاب الأعمال من أقساط وما تدفعه

هيئات التامين للعمال من اعانات عائلية والطريقة المتبعة عادة فى مثل هذه الحالات هى أن تحسب قيمة هذه الأقساط على أساس نسبة مئوية من الأجر الذى يتقاضاه العامل مع تحديد حد أقصى للأجور التى تحتسب منها هذه النسبة المئوية بحيث لا تدخل الزيادة عن هذا الحد الاقصى فى احتساب النسبة المئوية التى يدفعها صاحب العمل لهيئة التأمين ، ويكون التطبيق العملى لهذه القاعدة العامة فى كل دولة بحيث تغطى تكاليف الأعانات العائلية المشرعة فى نظامها ففى بلجيكا مثلا نرى أن النسبة المئوية هى ٧٥ فى المائة من الأجور بحيث لا تتجاوز حداً أقصى قدره خمسة آلاف فرنك شهريا

أما فى فرنسا فالنسبة المئوية هى ١٦٫٧٥ من الأجور التى لا تتجاوز حداً أقصى قدره ٣٨ الف فرنك شهرياً .

وفى هولندا تكون النسبة ٥٫٥ فى المائة من الأجور بحيث لا تتجاوز هذه لأجور حداً ١٨ فلورين يوميا . وفى « ومة السار نرى أن النسبة هى ١٣ فى المائة من الأجور التى لا تتجاوز مبلغ ٣٩ الف فرنك شهريا .

هذا وقد تزيد هذه النسبة أو تنقص كما يزيد الحد الاقصى أو ينقص بحسب عوامل أخرى خاصة تتعلق اما بنوع الصناعة وطبيعتها واما بموقع مكان العمل أو المؤسسة أو المشروع وقد يكون ذلك راجعا إلى أن هيئات التأمين التى تعمل فى هذه الميادين انما هى هيئات مستقلة كل عن الاخرى وتقدم امتيازات تتفاوت قيمة كل منها عن غيرها أى أن هناك عامل التنافس والاختيار وتحدد الاتفاقيات أو القرارات الجماعية أيها سوف يتفق على أن يقوم بالصفقة . ففى سويسرا مثلا تتفاوت النسبه المئوية فى بعض الحالات ما بين نصف فى المائه وأربعة ونصف فى المائه من الاجور بحسب أى من صناديق التأمين سوف يكون الاشتراك معه . وقد يكون سبب الاختلاف فى النسبة المئوية التى تحتسب على

أساسها أقساط التـــأمين على أصحاب الاعمال أنما يرجع إلى اختلاف قيمة الاعانات العائلية المشرعة فى مختلف القطاعات التى يتضمنها الاطار العام لنظام الضمان الاجتماعى القائم ففى إيطاليا مثلا نرى أن ذلك هو السبب فى أن تتراوح هذه النسبة ما بين ٢ر١١،٥ر٢٢ فى المائه من قيمة الاجور مع حد أقصى لقيمة الاشتراك اليومى قدره يتراوح ما بين ٧٥٠ ايرة ، ٩٠٠ ايرة يوميا عن العامل الواحد . وقد يكون لطبيعة الصناعة نفسها وما لها من خصائص مميزة أثر فى تغيير هـذه النسبة على الرغم من أن قيم الاعانات العايليه التى تصرف فى جميع الاحوال انما هى قيم تحددها فئات موحدة ونرى هذه الظاهرة فى لكسمبورج حيث تتراوح النسبة مابين ٦ر١ و٤ر٥ فى للمائه من قيمة الاجور المدفوعة دون تيد أو حد اقصى اللهم إلا أن قيمة الاشتراك الذى يدفع عن كل موظف يجب أن لا تتجاوز ١٥٩ الفا وستمائه فرنك فى العام .

وقد تكون قيمة الاشتراك مبلغاً ثابتاً محدداً عن كل شخص يعمل فى المؤسسة والمشروع وذلك بغض النظر عن قيمة ما يتقاضاه من أجور ويتبع هذا النظام فى بعض الاحوال فى بلجيكا وذلك فيما يتعلق بالموظفين الذين لا تشملهم التغطية فى نظـــام الضمان الاجتماعى العام المشرع هنـاك (وتحدد قيمة هذه الاشتراكات بمبلغ ٩٥ر٩ فرنكا فى اليوم الواحـد من أيام العمل للرجال و ٨ر٥ فرنكا عن كل يوم من أيام العمل للنساء) . كما يطبق هذا النظام كذلك فى فرنسا للعمال المنتمين إلى بعض المهن المعينه كخدم المنازل والمربيات والممرضات وسايقى السيارات العامة وغيرها من وسائل النقل العامه والعمال الذين يعتمدون فى دخلهم على البقشيش أو النفحات وغيرهم .

مما سبق نرى أنه فى جميع الحالات التى ذكرناها يكون احتساب قيمه ما يدفعه صاحب العمل لهيئه التأمين على أساس الاجور وعدد العمال ويتكون من حصيلة

هذا المبلغ صندوق توزع منه الاعانات العائليه لكل منتفع كل بحسب تكاليف أسرته و بغض النظر عن أجره الذى يتقاضاه والذى بنى على أساسه قيمه اشتراك صاحب العمل عنه فى صندوق التأمين .هذاومما هو جدير بالذكر أن قيمهما يشترك به صاحب العمل فى صندوق التأمين أو فى الهيئه التأمينيه لتغطيه قيمة الاعانات العائليه انما يكون مستقلا كل الاستقلال ولا صلة له بتاتا من الناحية الماليه بغير هذه الاعانات من فروع الضمانات الاجتماعية حتى ولو كانت الادارة العامة للضمان الإجتماعى تشمل وتدير جميع هذه الفروع بما فيها الإعانات العائليه — وذلك كما هو الحال فى كل من ايطاليا ولكسمبورج وهولندا.

هذا ويجوز أن تدفع هذه الاشتراكات — عن الأعانات العائليه — مع غيرها من الأشتراكات الأخرى الخاصة بباقى فروع الضمان الإجتماعى وحالات تغطية الأخرى على شكل اشتراك واحد دفعة واحدة حتى ولو كانت الآدارة المشرفه على تنفيذ نظام الاعانات العايليه ادارة مستقلة منفصلة عن باقى ادارات الفروع الاخرى لنظام الضمان الاجتماعى القائم وفى هذه الحالة تكون هناك هيئه خاصه تقوم بتوزيع هذا الاشتراك الموحد على مختلف ادارات فروع الضمان الاجتماعى وهذه الهيئة التى تقوم بالتوزيع المشار اليه إما أن تكون هيئة حكومية كما هو الحال فى بلجيكا إذ يقوم بها المكتب الأهلى للضمان الاجتماعى هناك كما أنه مسئول عن جمع الاشتراكات المختلفة عن جميع فروع الضمان الاجتماعى والتى تقع مسؤلية دفعها على أصحاب الأعمال بمقتضى تشريعات الضمان الاجتماعى البلجيكية كما قد تكون هذه الهيئة الموزعة لهذه الاشتراكات هيئة أهلية أو حكومية وتكون عادة مشابهة أو مناظرة للهيئه القائمة لمنع تنفيذ نظام الضمان الاجتماعى القائم ففى فرنسا مثلا نرى أن هناك إتحادات لجمع اشتراكات الاعانات العائلية والضمان الاجتماعى ، وهذه الاتحادات قد انشئت فى بعض الادارات بمقتضى

اتفاقيات عقدت بين إدارات صناديق الاعانات العائلية وإدارات صناديق الضمان الاجتماعى الاساسى .

أما فى حكومة السار فأن تقدير هذه الاشتراكات يكون عادة بقرارات تتخذها إدارة صندوق التأمين ضد المرض بالاتفاق مع أصحاب الأعمال هناك وهذه الادارة هى التى تقدر فى الوقت نفسه قيمة الاشتراكات الخاصة بفروع الضمان الأجتماعى الأخرى وهى المرض والمعاشات المختلفة وإعانة البطالة والتأمين ضدها .

٢ ـ المشروعات التى تغطى غير ذوى الاجور .

على الرغم من أن الدول التى يشملها التقرير ليس فيها من نظم الاعانات العائلية تكفل تغطية غير ذوى الاجور فيما عدا خمسة منها (وهذه الدول هى بلجيكا وفرنسا ولكسمبورج وهولندا وسويسرا) ولكننا سوف نقصر كلامنا فى هذا الباب على ثلاثة منها فقط وهى فرنسا وبلجيكا وهولندا .على أن كلامنا عن نظام الاعانات العائلية لغير ذوى الاجور فى فرنسا سوف يقتصر على مايغطى غير الزراعيين فيها أما نظام لكسمبورج فسوف نرجىء الكلام عنه إلى أن نناقشه تحت عنوان طرق تمويل إعانات الامومة فى قسم تال وأما فيما يتعلق بنظام سويسرا فسوف لا نتطرق إليه فى هذا الباب تاركين الكلام عنه إلى أن نعود اليه عند الكلام عن نظم الاعانات العائليه فيما يتعلق بالعمال الزراعيين وذلك أيضا سوف نناقشه فى قسم تال من هذا التقرير يأتى فيما بعد .

إن العدد القليل المحدود من الدول التى يقوم فيها نظام الاعانات العائلية على أساس مهنى لذوى الاجور والتى تغطى نظمها غير ذوى الاجور فى الوقت نفسه تغطية يمتد مجالها امتدادا كافيا ليس فى دراسة نظمها ـ نظرا لقلة عددها ـ فيما يختص

بغير ذوى الأجور فيها ما يجعلنا قادرين على أن نستخلص منها نتائج عامة أو اتجاهات موحدة ولكننا على الرغم من ذلك يمكننا أن نستخلص أنه بالتطبيق للاتجاهات العامة المعترف بها والاسس السليمة فى تطبيق نظم الضمان الاجتماعى يجب الا تكون مشروعات الأعانات العائلية الخاصة بغير ذوى الاجور مستقلة كل الاستقلال عن المشروعات الخاصة بذوى الاجور من ناحية التمويل هذا من جهة ومن جهة اخرى انه يجب ان تكون هذه المشروعات قائمة على اساس الاكتفاء الذاتى فيما يختص بتمويلها وذلك بمعنى يجب ان تمول من اشتراكات يقوم بسدادها غير ذوى الاجور انفسهم من الذين تشملهم التغطية فى ظل النظام القائم وذلك بغض النظر عما اذا كانوا مستحقين فى اعانات عائلية او غير مستحقين بمقتضى ذلك النظام ، هذا وبينما نرى ان الأمر الاول قد لا يثير صعوبة ما او مشكلة ذات بال الا اننا نرى انه يظهر من التطبيق العملى ان هناك صعوبات جمة تعترض تنفيذ هذه المشروعات اذا ما راعينا الامر الثانى بعين الاعتبار وهو أنه يجب ان يقوم تمويل هذه المشروعات على اساس الاكتفاء الذاتى بمعنى انه يمول فقط من اشتراكات يدفعها غير ذوى الاجور جميعا ممن يشملهم المشروع .

وان المشروعات الى تكون قيمة الاعانات العائلية فيها لذوى الاجور مساوية لقيمة الاعانات العائلية التى تكفلها لغير ذوى الأجور لما تثير أصعب المشاكل من الناحية التمويلية نظرا لما يستتبعه ذلك من أرهاق كبير على غير ذوى الاجور الذين سوف يكون عليهم القيام بتسديد اشتراكات تتكافأ وما سوف يتمتعون به من مزايا فى الاستيلاء على إعانات عائلية عالية القيمة ومساوية لما يصرف لغيرهم من ذوى الأجور فى الفئات من ناحية ومن ناحية أخرى نجد أنه من الصعب جدا أن تضمن هذه الاشتراكات قيمة ما يتكلفه رب الأسرة

فى اسعار شراء حاجته أو الحصول على خدماته ومن وجهة نظر أخرى إلى طائفة غير ذوى الاجور نرى أن تكاليف الاعانات العائليـــه لهم أكثر نسبيا منها لذوى الاجور وذلك نظراً لان هذه الطائفة تكون فى العادة أكثر عيالا وتعول اسرا اكثر عدداً نسبيا إذا ما راعينا أن طائفة ذوى الاجور تتضمن كثيراً من العزاب أو صغار السن المتزوجين كما أن كثيرا منهم يشترك فى معيشة منزلية مع غيره .

وهكذا نرى - للاسباب التى سبق بيانها - أن فئات الأعانات العائلية فى الدول المختلفة التى يشملها هذا التقرير تكون أقل لغير ذوى الاجور منها لذوى الاجور بصفة عامة ويكون ذلك اما عن طريق تمتع ذوى الاجور بأعانات أو امتيازات إضافية لا تمنح لغير ذوى الاجور كما هو الحال فى كل من فرنسا وبلجيكا أو عن طريق تخفيض الفئات نفسها فى جميع الاحوال بمعنى أن ما يصرف فى كل حالة لغير ذوى الاجور يكون أقل مما يصرف لنفس الحالة المماثلة من ذوى الاجور كما هو الحال فى كل من بلجيكا وهولندا . كما أن ذلك يمكن أن يكون عن طريق حرمان بعض طوائف غير ذوى الاجور الاقل أولادا بمعنى أن الاعانات العائلية لا تصرف الا لمن لديهم عدد من الاولاد أكثر من الحد الادنى لهذا العدد نفسه اذا توفر لذوى الاجور لكى يصبح مستحقا فى الاعانه العائليه وهذا هو ما يتبع فى هولندا .

أما فيما يتعلق بتمويل مشروعات الاعانات العائلية لغير ذوى الاجور فأننا نلاحظ دائما انه لا يمكن الاستغناء فيها عن اعانة من الميزانية العامة تدفعها الحكومة وتكون قيمة هذه الاعانة عادة بحيث تكفل التوازن المالى لهذه المشروعات وتسد النقص فى موارد التمويل عن مصروفات المشروع . هذا بينما نرى أن اعانة الحكومة لمثل هذه المشروعات قد إختفت نهائيا من فرنسا ولكن ذلك لم يمنع - كما سبق الاشارة الى ذلك - من قيام صعوبات جمة صادفتها هذه

المشروعات وكان سببها الارتباك المالى وذلك بعد توقف صرف هذه الاعانات وعلى النقيض من ذلك نرى أن أعانة الحكومة فى بلجيكا لمشروع الاعانات العائلية لغير ذوى الاجور فيها تزيد نسبيا عن تلك الاعانات التى تدفعها لمشروع ذوى الاجور . وفى هولندا نرى أن النظام يختلف أختلافا أساسيا فشروع الاعانات العائليه لغير ذوى الاجور فيها أولا قاصر على الاسر ذات الدخل المتواضع هذا من ناحية ومن ناحية أخرى نجد أن تمويله يعتمد على الضرائب وأن تكاليف المشروع كلها تتحملها الدولة من ميزانيتها العامة .

والآن بقى أن نعلق فى شيء من الايجاز على نظم الاشتراكات التى يسرى العمل بها فى كل من فرنسا و بلجيكا فنى كل من هاتين الدولتين يكون تقدير هذا الاشتراكات مبنيا على قدر الامكان على أساس القدرات المالية لكل فرد من المنتفعين وقد اتخذت فرنسا لتقدير قيمة هذه الاشتراكات على الاساس المذكور معيارا خاصا وهو تقدير قيمة الدخل من المهنة التى ينتمى اليها المنتفع. أما فى بلجيكا فان المعيار فيها يختلف عن ذلك اذ تقاس القدرات الماليه للمنتفع بمقدار الدخل الذى يقدر له من عمل عمله المعتاد نتيجة لمهنته التى يزاولها . هذا وتجدر الاشارة الا أن نظام هذه الاشتراكات فى فرنسا كان إلى ما قبل عام ١٩٤٨ يدفع على دفعه واحدة تختلف قيمتها من منتفع لآخر بحسب ما يزاوله كل منهم من مهنه او عمل .

أما الجهة المنوط بها جمع هذه الاشتراكات فى كل من هاتين الدولتين فهى الادارة العامة التى تقوم على تنفيذ مشروع الاعانات العائلية لغير ذوى الأجور وتحصل هذه الادارة الاشتراكات المذكورة مباشرة من المنتفعين أنفسهم .

٣ — المشروعات الخاصة بالمهن الزراعية .

إن الغالب فى أمر النظم الخاصة بالاعانات العائلية فيما يتعلق بالمنتمين الى المهن الزراعية أن تكون هذه النظام مندمجه فى النظم العامه للضمان الاجتماعى أو النظم العامة للاعانات العائليه الخاصه بالمشتغلين فى المهن غير الزراعية بحيث نجد أنها ليست متحدة معها فحسب بل انها مع ذلك تخضع لاحكامها نفسها فيما يتعلق بالاستحقاق فى الاعانات العائلية وشروط هذا الاستحقاق وكذا الاحكام الخاصة بطرق التمويل . وهما هو مانجده خاصة فى الدول التى يكون نظام الاعانات العائلية فيها مبنيا على أسس مهنية كما هو الحال فى كل من بلجيكا وهولندا ولكسمبورج .

أما فى الدول الاخرى فاننا نجد أن هناك بعض الفروق وأوجه الاختلاف بين النظامين خاصة فيما يتعلق بالتمويل .

ففى ايطاليا مثلا نجد أن الفارق بين نظام الاعانات العائلية للزراعيين لا يختلف عن نظام غير الزراعيين إلا فى أمر بسيط جدا وهو فيما يتعلق بتحصيل الاشتراكات ففى النظم الاول تقوم بالتحصيل مكاتب الضرائب فى مختلف أنحاء ايطاليا أما فى النظام الثانى فاننا نجد أن أصحاب الاعمال على صلة وثيقة بالمعهد القومى للدعاية الاجتماعية وفروعه وهو الجهة المسئولة عن ادارة نظام الاعانات العائلية ويكون تحصيل مكاتب الضرائب لهذه الاشتراكات الخاصة بالزراعيين لحساب هذا المعهد وتحال اليه ما يجبى من اشتراكات.

أما فى كل من فرنسا وسويسرا فإننا نرى الفرق الشاسع بين نظامى الاعانات العائلية للزراعيين وغير الزراعيين فى هاتين الدولتين اذ أن نظام الاعانات العائليه

الخاص بالزراعيين فى كل منهما مستقل تماما عن باقى النظم الاخرى الخاصة بذوى الاجور وغير ذوى الاجور من ناحية الادارة كما أن له طريقته الخاصه فى التمويل فى كل منهما . هـذا مع أنه يجب أن لا يغيب عنا هنا أن نشير الى أن اعانة الحكومة لنظام الاعانات العائليه قاصرة فى كل من البلدين على طائفة الزراعيين وان حصة الحكومة فى تمويل هذه المشروعات انما يأتى عن طريق الضرائب ولا يستفيد منه سوى طائفة الزراعيين . اما النظام الاخرى للاعانات العائلية فى كل منهما فتعتمد فى تمويلها على الاكتفاء الذاتى .

وفى النظام الفرنسى تشمل التغطية جميع العمال فى المهن الزراعية سواء كانوا من ذوى الاجور أو من غير ذوى الاجور وكلاهما يتبع نفس المشروع . أما التمويل فأنما يعتمد فى عشرة فى المائة منه على اشتراكات تقرر على أصحاب الاملاك الزراعين وتحتسب على أساس الدخل المقدر من المزرعة ويقوم بتحصيل هذه الاشتراكات الهيئة المشرفة على ادارة نظام الاعانات العائلية لذوى المهن الزراعية بأن تتقاضاها من اصحاب الاملاك مباشرة أما باقى موارد التمويل فأنها تكون فى العادة من ضرائب تفرض لهذا الغرض ويكون فرضها اما على أصحاب الاملاك الزراعية واما أن تكون هذه الضرائب جزءا من الحصيلة العامة للنواحى المختلفة من الدخل القومى .

أما فى سويسرا فأن ذوى الاجور من الزراعيين وفلاحى الجبال هما الفئتان الوحيدتان اللتان تشملهما التغطية فى نظام الاعانات العائلية القائم بمقتضى التشريعات السارية فى جميع مقاطعات سويسرا ويمول هذا النظام غير المستقل فى ادارته — اذ تقوم على ادارة نفس الهيئات المشرفة على ادارة صناديق التأمين ضد الشيخوخة ومعاشات الارامل والايتام فى المقاطعات المختلفة — عن طريق اعانات من الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية تضاف الى ضريبة تدرهـا

واحد فى المائة من الدخل تفرض على جميع ما يتكسبه عن طريق الزراعة أصحاب الأعمال الزراعية وتخصص حصيلة هذه الضريبة للأعانات العائلية لذوى الاجور من الزراعيين . وتكون جباية هذه الضريبة إما نقدا أو عينا بواسطة ادارة صندوق التأمين ضد الشيخوخة ومعاشات الارامل والايتام فى كل مقـــاطعة .

٤ — المشروعات الخاصة بغير ذوى النشاط من السكان : —

ان المفروض فى تمويل المشروعات الخاصة بنظم الاعانات العائلية لغير ذوى النشاط المهنى من السكان انه لا يثير مشاكل أو صعوبات خاصة . اذ أن المفروض ايضا ان هذه الفئة من السكان يكون افرادها فى اغلب الاحيـان ممن يمكن ان يكونوا فى وقت ما فى الماضى منتمين الى فئـات مهنية خاصة وذلك بحسب ماكانوا يزاولونه هم او ارباب اسرهم من اعمال او مهن . وتتألف هذه الفئة من السكان فى العادة من العاجزين عن العمل والمتعطلين والشبان الذين انقطعت بهم اسباب العمل نتيجة للتجنيد او الخدمه العسكرية وكـذا المستحقون فى معاشات الشيخوخة والعجز والارامل والايتام .

وان الطريقة المتبعة عادة فى تمويل نظم الاعانات العائلية لهذه الفئة من السكـان تكون فى ان تتحمل دفع الإعانات العائلية المستحقة لهم مشروعات الإعانات الدولية لذوى الاجور العاملين من السكان والتى تمولها الوسائل العادية الخاصة بها وانا لنرى أن فى ذلك ما يتمشى مع ماسبق ان اشرنا اليه من ان هذه الفئة انما هى فى الاصل من نفس فئات ذوى الاجور فى النظم التى تقوم على اساس مهنى فيما يتعلق بالاعانات العائليـــة .

هذا على اننا نلاحظ مع ذلك ان النظام فى بلجيكا يقضى بأن تعير الحكومة

من أموال الخزانة العامة قيمة هذه الاعانات العائلية المستحقة لطائفة المتعطلين عن العمل وتكون هذه الاعادة لمكاتب التخديم هناك كما أننا نلاحظ أيضاً انهولندا قد ذهبت إلى أبعد من ذلك فى هذا المضمار إذ أنها تمول عن طريق الضرائب العامة ما تتكلفه نظم الاعانات العائلية لطوائف أصحاب المعاشات من الشيوخ والعجزة والأيتام وكذا الشبان الذين يجندون للجيش .

وتبرز فرنسا من بين الدول التى تقوم فيها نظم الاعانات العائلية على أسس مهنية من حيث ما يتضمنه المبدأ الذى يقوم عليه تمويل مشروع الاعانات العائلية لغير ذوى النشاط المهنى من السكان . فهذا المبدأ فى الواقع جدير بالتسجيل إذ هو من ناحية يعتبر أن غير ذوى النشاط المهنى من السكان لا يقتصر أمرهم على فئات العجزة والشيوخ والأيتام والأرامل والمتعطلين والمجندين وانما يتعدى هذا المعنى الى أن يعتبر كل من لا يمكنه الانتظام فى عمل لاى سبب من الاسباب من غير ذوى النشاط المهنى حتى ولو لم يسبق له العمل قط فى حياته ومن هنا يدخل فى هذه الفئة المرأة غير المتزوجة والتى لديها أقل من ولدين وكذا طائفة الطلاب وغيرهم . كل هؤلاء يعتبرهم النظام الفرنسى داخلين فى نطاق التغطية الخاصة بغير ذوى النشاط وهم يتقاضون اعانات عائلية لهذا السبب كغيرهم من الطوائف الاخرى الذين سبق ان تهيأت لهم فرصة العمل فى حياتهم . أما من الناحية الاخرى فانه من المعقول أن يكون تمويل الاعانات العائلية الخاصة بهذه الطوائف الجديدة — غير ذات العمل فى الماضى إنما تتكفل به الدولة ولا يجوز أن تتحمله مشروعات الاعانات العائلية الخاصة بذوى الأجور ولكننا مع هذا نجد أن فرنسا لم تستجب لذلك المنطق انما عمدت الى أن تحمل مشروع الاعانات العائلية لذوى الأجور من غير الزراعيين عبء تمويل الاعانات العائلية لهؤلاء الطوائف جميعاً وان صندوق

هذه الأعانات يقوم بدفعها لهم على الرغم من أنه قاصر فى موارد تمويله على ما يحصله من اشتراكات خاصة بذوى الأجور .

٥ — الترابط المالى بين مختلف المشروعات القائمة فى بلد واحد :

يظهر جليا من فحص النظم المختلفة للاعانات العائلية فى الدول التى شملها هذا التقرير أنه لم تصل دولة واحدة منها (وهذا فيما يتعلق بجميع الدول التى تقوم نظم الاعانات العائلية فيها على أسس مهنية) إلى أن تحقق المساواة التامة فى شأن هذه الاعانات العائلية التى تصرف بمقتضى مشروعاتها المختلفة كما أنه ليس من بين هذه الدول دولة واحدة أمكنها أن توجد صندوقا موحداً يغطى جميع الالتزامات الخاصة بصرف هذه الاعانات العائلية المختلفة للفئات المختلفة التى تستحق صرفها بمقتضى النظم المعمول بها فيها .

كما أنه من المسلم به كذلك أن توزيع المسئوليـــة فى دفع وتمويل هذه الاعانات العائلية ونشرها بين الجهات المختلفة المسئولة عن إدارتها لم يتحقق ولم يحدث إلا على مستوى قومى عال وذلك بين الادارات العامة للهيئات المشرفة على تنفيذ المشروعات المختلفة لنظم الاعانات العائلية . هذا على أن توزيع المسئولية المشار اليه لم يتعد حدود كل مشروع بذاته والواقع أننا نجد دائما أن هناك نظامين أو أكثر يختلفان اختلافا ظاهراً فيما بينهما ويرسم كل منهما طريقة تمويل مشروع ما من مشروعات الاعانات العائلية فى البلد الواحد .

ففى إيطاليا بينما نجد أن هناك مساواة فى أمر هذه الاعانات العائليـــة فى القطاعات المختلفة من أوجه الاقتصاد القومى فاننا نجد مع ذلك تباينا ظاهراً بين هذه الاعانات الخاصة بالموظفين والمستخدمين فى الحكومة وبين الاعانات العائلية المقررة لذوى الاجور من السكان فى القطاع الاهلى والمشروعات الاهلية .

ويظهر هذا التباين أيضا فى حكومة السار أما فى لكسمبورج فقد قضى على هذه التفرقة وأمكن تجنبها ولو أنه لا يزال هناك فرق ظاهر بين الاعانات العائلية الخاصة بالعمال وتلك التى تستحق للموظفين.

أما فى كل من بلجيكا وفرنسا وهولندا فاننا نجد — كما سبق الاشارة إلى ذلك — أن هناك عدة مشروعات مستقلة كل عن الأخرى فهناك مشروع الأعانات العائلية لموظفى الحكومة ومستخدميها وهناك ايضا مشروع خاص بالمستخدمين من ذوى الأجور من العمال وكذا مشروع لغير ذوى الأجور مستقل عنه تماما وفى فرنسا نجد أن مشروع الاعانات العائلية لطائفة الزراعيين مشروع مستقل عن باقى المشروعات الأخرى فى إدارته ونظم تمويله .

هذا إلى أنه قد تتعدد المشروعات التى تخدم غرضا واحداً أو فئة واحدة فى بلد واحد وذلك كما هو الحال فى سويسرا حيث لا يوجد نظام موحد شامل لجميع أنحائها اللهم إلا فيما يختص بذوى المهن الزراعية ولهذا نجد أن فى هذه الدولة كثيراً من المشروعات الاهلية المختلفة التى تعمل كل منها مستقلة عن غيرها ولها من نظم إدارتها ونظم تمويلها وأساليبها فى كل ذلك ما تتميز به عن غيرها فى مختلف أنحاء سويسرا .

حـ تمويل إعانات الامومة

يكون تمويل مشروعات الاعانات الخاصة بالأمومة عادة ـ وفى أغلب الدول ـ بنفس الطرق والوسائل التى يتم بها تمويل مشروعات الأعانات العائلية الخاصة بأعالة الأولاد وذلك هو النظام المتبع فى كل من استراليا وبلجيكا وأغلب فرنسا على العموم وكذا أيسلندا والسار وسويسرا ولكننا مع ذلك نرى أن بعض الدول قد تعمد إلى طرق خاصة فى تمويل مشروعات اعانة الأمومة فيها وبعض هذه الطرق لها من المميزات ما يجعلها جديرة هنا بالتسجيل .

فمثلا نجد أن تمويل مشروعات إعانات الأمومة فى الدول التى تكون فيها نظم الاعانات العائلية لأعالة الأولاد شاملة لجميع السكان دون تفرقة ـ يكون هذا التمويل عن طريق الخزانة العامة ولكنه يأتى تحت بند مستقل من بنودها وهو بند التأمين الأجتماعى الأهلى وهذا هو النظام المتبع فى كل من انجلترا وايرلندا كما أن الحال كذلك فى السويد وذلك فيما يختص بالزيادة فى إعانة الامومة التى يتمتع بها المؤمن عليهم ويحرم منها غير الداخلين فى نطاق التأمين إذ تقوم الحكومة بدفع الفرق بين مزايا الامومه « التى ينص عليها نظام التأمين هناك » وبين اعانات الامومة تلك التى تصرف لغير المؤمن عليهم بمقتضى هذا النظام .

ومن جهة أخرى نجد أنه فى البلاد التى تكون فيها نظم الاعانات العائلية لاعالة الأولاد قائمة على أسس مهنية ويكون تمويلها عن طريق جمع الاشتراكات المفروضه على أصحاب الاموال لتغطيه تكاليفها نرى أن الدولة فى هذه الاحوال

يلجأ اليها فى القيام بسداد قيمة تكاليف اعانات الامومة وهكذا نرى أن الميزانية العامة تتحمل جميع تكاليف هذه الاعانة فى كل من فنلندا ولكسمبورج (حيث يقضى النظام القائم فى كل منهما باستحقاق هذه الاعانه - اعانة الامومة لكل مستحق فى اعانة اعالة الاولاد من ذوى الاجور وغير ذوى الاجور وكذلك فى هولندا (مع الفارق هنا فى أن النظام يقضى بتحديد الاحقيه فى هذه الاعانة فى مجال محدود) أما فى فرنسا فان النظام العام يقضى بان يكون تمويل اعانة الامومة معتمداً على موارد تمويل الاعانات العائليه الخاصة باعالة الاولاد الا أن الدولة هنا تدخل بالمساهمه فى هذا التمويل بان تسدد من الميزانيه العامه ما قد يكون مستحقا لغير ذوى النشاط المهنى من اعانات الامومة .

د ـ الأعباء المحتملة

ان الاعباء الماليه التى يستوجبها تمويل مشروعات الاعانات العائليه يمكن قياسها بدقة اذا ما راعينا فى اعتبارنا تأثير هذه الاعباء أو الالتزامات الماليه على دافعيها من وجهتى النظر الآتيتين : الاولى وهى الفئات التى تقع تحت طائلة هذه الالتزامات والثانية وهى قيمة هذه الاعانات العائلية نفسها بالنسبة للدخل . ومن هاتين الزاويتين يجب علينا أن ندرس نظم الاعانات العائلية المختلفة فى الدول المختلفة اذا ما اردنا بهذه الدراسة أن تكون دراسة تحليلية مقارنة . ولكن لسوء الحظ نجد أن أية بحث لهذا الموضوع يجرى مع الأخذ فى الاعتبار ما ذكرنا من وجهتى نظر فأنه على الرغم من ذلك لا يهدى إلى نتيجة مقنعة ولا يؤدى إلى ما يحمل الانسان على عدم التطرق الى استفهامات واستقصاءات أخرى عديدة ومتشعبة ذلك لأن مثل هذه البحوث والمقارنات لا تتيسر للباحث الذى يريد أن يحكم عليها إلا اذا أخذنا فى الاعتبار عند البحث أو المقارنة النظم الأساسية والسياسة الاقتصادية فى كل دولة يشملها البحث او المقارنة كما يجب أن نتعرف على ما تستوجبة نظم الاعانات العائلية من أعباء ماليه على هذه الدوله وكذلك الحال فيما يتعلق بما يقع على عاتق كل فرد ممن يشملهم نظام تمويلها من أعباء مالية وما هو وضع هذه الطوائف التى قد تكون مسئوله عن هذا التمويل من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية ـ ومع كل هذا فأن جميع هذه المعلومات قد لا تؤدى فى النهاية الى استكمال الحيثيات التى يمكن على اساسها الحكم على درجة كفاءة نظام الاعانات العائليه قيد البحث أو كفايته أو ملاءمته .

لهذا سوف نحاول فى هذا القسم من التقرير أن نبين فى كل مناسبة ما هى الفئات الاجتماعية أو المهنية التى تقع على عاتقها مسئولية المساهمة فى تمويل نظم الاعانات العائلية فى الدول المختلفة ومدى هذه المسئولية وتأثيرها عليهم من الناحيتين المالية والاجتماعيه هذا مع الاشارة إلى ما فى بعض هذه النظم من المرونة التى تكفل فى بعض الأحيان أن تخفف هذه الاعباء عن فئات معينة وفى أى الظروف يجب أن تخفف هذه الأعباء وإلى أى حد مما يتعلق بالاعباء المالية المحتملة فى سبيل تمويل المشروعات المختلفة لنظم الاعانات العائليه فى مختلف الدول .

رأينا فيما تقدم أن الدول التى تأخذ بنظام التغطية الشاملة لجميع السكان فى مشروعات الاعانات العائلية أن تمويل هذه النظم إنما يعتمد على الضرائب العامة فى حين أن الدول التى تأخذ بنظام التغطية المحدودة التى تقتصر على بعض فئات السكان على أساس ما تزاوله هذه الفئات من نشاط مهنى إنما تعتمد فى تمويل نظم الاعانات العائلية فيها على الاشتراكات التى يدفعها أصحاب الأعمال ، أما النظم التى تمتد فى نطاق تغطيتها إلى غير ذوى الأجور فان تمويلها يعتمد عادة على اشتراكات المنتفعين (وغير المنتفعين) من غير ذوى الأجور أنفسهم أى أن هذه النظم غالبا ما تعتمد فى تمويلها على أساس الاكتفاء الذاتى كما رأينا . كذلك أن إعانة الحكومة قد يلجأ اليها فى هذه النظم الأخيرة (الخاصة بغير ذوى الأجور) كما يلجأ اليها أحيانا فى النظم الخاصة بالاعانات العائلية لغير ذوى النشاط المهنى وأخيرا نرى أن إعانة الحكومة تكون فى الغالب ضرورية لتغطية بعض القصور فى موارد تمويل نظم الاعانات العائليـة لذوى المهن الزراعية وإعانة الامومة .

وواضح من هذه الحقائق التى أسلفنا أنه ليس من السهولة بمكان أن نحدد

بالضبط أى الفئات المهنية أو الاجتماعية يقع عليها عبء التمويل ومقابلة تكاليف هذه النظم المتباينة الخاصة بالاعانات العائلية ، وانه لمن المستحيل أن تحدد أيا من هذه الفئات تقع عليها هذه المسئولية دون أن تمر على غيرها من الفئات التى تساهم إلى حد ما فى هذه المسئولية .

وفى الواقع فأن من المستحيل أن نقيس بدقة وضبط درجة توزيع هذه المسئوليات المالية على كل من هذه الفئات وان ما يقع حقيقة على عاتق أصحاب الاعمال من عبء مالى فى هذا الشأن وما يتعين عليهم من دفع اشتراكات عن عمالهم إنما يظهر لنا — على غير حقيقته — انه عبء عليهم دون غيرهم بينما هو فى الواقع اما أن يعتبر عبئا على العمال أنفسهم وذلك بأن يحتسب ضمن الاجور ما يساهم به أصحاب الاموال عنهم من اشتراكات أو أن العبء المالى على الجمهور المستهلك لسلع المنتجة من هذه المؤسسات وذلك عن طريق احتساب ما يساهم به أصحاب الاعمال من اشتراكات لتمويل نظم الاعانات العائلية لعمالهم إنما هى تكاليف إضافية تضاف إلى تكاليف الانتاج . لهذا فاننا يجب أن ندرس هذا وتناقشه على ضوء ما هو متبع فى كل دولة من نظم المال والاقتصاد وما تقوم عليه سياسات هذه البلاد المالية والاقتصادية وخاصة فيما يتعلق بتأثير هذه الاشتراكات على كل من مستوى الاجور والاسعار .

لهذا كان أمر اختيار هذه الطريقة أو تلك من طرق تمويل مشروعات الاعانات العائلية انما يترك لكل دولة على حدة تقرره كيفما يتراءى لها فهو بالنسبة لها مشكلة فردية وعليها أن تختار من هذه النظم ما يناسب سياستها الاقتصادية والمالية وذلك ضمن الاطار العام للسياسة العامة التى تنتهجها .

أما فيما يختص بالتمثيل النسبى لهذه الاعباء المالية التى تتكلفها الفئات المسئولة

عن تمويل الاعانات العائلية بالنسبة الى الدخل القومى العام فليس هناك ما يمكن أن يقال عنه إنه مستوى معقول أو ملائم إذا ما بلغت هذه الاعباء نسبة مئوية ما من الدخل القومى العام ولم تتجاوزه . كما أننا لا يمكننا أن نحكم على ملاءمة نظام ما أو كفاءته إذا علمنا ما تمثله هذه الاعباء من نسبة مئوية بالمقارنة مع الدخل القومى ، والواقع أن الامر فى كل ذلك يختلف من دولة لاخرى وإن مرد الاختلاف فى ذلك انما يرجع إلى عوامل عديدة تدخل جميعاً فى نطاق النظم الاقتصادية والمالية وسياسة كل دولة فيما يتعلق بهذه النظم ومستوى الاسعار وغير ذلك من عوامل أخرى معقدة شائكة .

والواقع أنه ما من نظام من نظم الاعانات العائلية المعمول بها حاليا قد بلغ أو ينتظر أن يبلغ فى القريب العاجل درجة من الكمال أو درجة من الكفاية بحيث يمكنه أن يقابل جميع التكاليف والنفقات التى يستلزمها وجود ولد أو أولاد فى الاسرة المنتفعة . وليس لأى من هذه النظم أن يدعى ذلك وانما الواقع وحقيقة الأمر فى هذه النظم أنها مساهمة — ومجرد مساهمة لا اكثر وليس تغطية كاملة فى نفقات الأولاد . وتكون هذه المساهمة متناسبة مع النفقات على قدر الامكان وذلك بمعنى أن تكون هذه المساهمة متناسبة مع مستوى الدخل المهنى وكذلك مع عدد الأولاد الذين يمكن أن يعتمد فى تربيتهم على هذا الدخل وتلك الأعانات دون الحاجة إلى مساعدات إضافية أخرى .

وثمت عوامل أخرى يمكن أن تؤثر فى قيمة العبء المحتمل الذى يتلقاه المسئولون عن تمويل هذه النظم وهذه العوامل : وهى سياسة الدولة نحو تشجيع النسل أو عكس ذلك وكذا مستوى الدخل القومى وتوزيعه . وكلا هذين العاملين انما يؤثر فى نسبة ما يتحمله الدخل القومى من تكاليف فى تمويل مشروع الاعانات العائلية وهنا ايضا تختلف الدول فى سياساتها نحو تشجيع النسل واثر

ذلك فى نظم الاعانات العائلية فيها كما تختلف كذلك فى متوسط الدخل القومى وطريقة توزيعه على مختلف الفئات الاجتماعية . ومن هنا فانه ليس من السهل أن نحكم على أى النظم يمكن اعتباره أكفأ من غيره وأيها أبلغ لما يصبو أملا وأقرب لما يهدف رشدا .

وعلى الرغم من كل ما ذكرنا فأننا نرى أنه من المستحسن أن نورد هنا بعض البيانات الخاصة بتقويم هذه الاعباء المالية وما تمثله بالنسبه للدخل القومى فى بعض الدول حتى يمكن الاستنارة بها فيما تمثله تكاليف تمويل مشروعات الاعانات العائلية من مجموع الدخل القومى فى كل منها . هذا وغنى عن البيان أن نؤكد ان هذه الأرقام ليس من السهل ان توضع موضع المقارنة فيما بينها وذلك لاختلاف السياسات المالية والاقتصادية فى كل من الدول التى وردت هذه الارقام بشأنها وكذا لاختلاف مجال تطبيقها ونظرا لأن هذه الارقام فى معظم الدول التى وردت بشأنها لا تتضمن ما تمثله الاعانات العائلية لموظفى الحكومات ومستخدميها وذلك على التحديد فى الدول التى تقوم فيها نظم الأعانات العائليه على أسس مهنية. لهذا كان التقويم على أساس هذه الارقام ممكنا فى أضيق الحدود وليس على الأطلاق . وفيما يلى أمثلة لبعض النسب المئوية لتكاليف الاعانات العائلية فى بعض الدول عن عام ١٩٥١ : —

فى الدول التى تسرى فيها نظم الاعانات العائلية على جميع السكان : كندا تمثل تكاليف نظام الاعانات العائلية فيها ٨ ر ١ ٪ من الدخل القومى وفى فنلندا ٣ فى المائة من الدخل القومى وفى نيوزيلندا ٦ ر ٢ فى المائه من صافى الدخل القومى.

وفى الدول التى تسرى فيها أسس الاعانات العائلية على أسس مهنية نجد أن تكاليف نظام الأعانات العائلية فى بلجيكا الذى يشمل تغطية ذوى الأجور

وغير ذوى الاجور تمثل نسبة مئوية من الدخـل القومى قدرها ٤ ر ٢ بينما تمثل هذه التكاليف لجميع مشروعات الاعانات العائلية فى فرنسا نسبة قدرها ١ر ٥ فى المائه وفى ايطاليا تبلغ نسبة تكاليف المشروع الخاص بذوى الأجور ٥ر ٢ فى المائة من الدخل القومى أما مشروع لكسمبورج الخاص بذوى الاجور مضافا الى ذلك تكاليف اعانة الأمومة لغير ذوى الاجور فان ذلك يتكلف فيها نسبة مئويه تتراوح بين ٤ر٢، ٥ ر ٢ فى المائة من الدخل القومى .

٥ ـ النظم الادارية

إننا إذا ما تابعنا المشاهدة فى أمر التباين الواضح الذى سبق أن بيناه فيما يتعلق بنظامى الاعانات العائلية الاساسيين وأولهما مايقوم على أساس تغطية جميع السكان وما يعتمد فى تمويله على الضرائب العامة وثانيهما ما يقتصر فى تغطيته على فئات مهنية معينة ويعتمد فى تمويله أكثر ما يعتمد على اشتراكات أصحاب الاعمال أو المنتفعين فاننا نشاهد أن الدول التى يسرى فيها النظام الاول إنما تتولى الحكومات فيها إدارة نظم الأعانات العائلية بها بينما نرى أن الدول التى تأخذ بالنظام الثانى تعمد فى إدارته إلى هيئات تختلف من حكومية بحته إلى أهلية بحتة وبين هذا وذاك وسط كبير تختلف فيها الصبغة المختلطة التى تصطبغ بها الهيئات الأدارية القائمة على تنفيذ نظم الاعانات العائلية فى كل منها وقد تتعدد هذه الهيئات فضلا عن عدم تجانسها أو تساوى أو تناظر العنصر الحكومى أو الأهلى فى كل من أجهزتها وقد نرى أحيانا أن هذه الهيئات تقوم على اتحادات بين أصحاب الاعمال أو بين المنتفعين بأنفسهم .

ونظرا للاختلافات المتباينة العديدة فى هذه الاجهزة الادارية فى هذه الدول المختلفة نرى أن تشكيلها أو صبغتها حكومية كانت أو أهلية أو مختلطة لا يصلح أن يكون أساسا لدراسة هذه النظم الأدارية وإن مرد هذه الاختلافات الواسعة فى تشكيلات أجهزة الادارة راجع إلى الألوان المتباينة للحكومات المختلفة والى تباين سياساتها القومية والى تباين الأطوار التى مر بها نحو اساليب الضمان الاجتماعى وكذا الخلاف الكبير بين مجالات التغطية فيها وغير ذلك من العوامل التى تجعلنا

فى الواقع عاجزين عن أن نتخذ التشكيلات الأدارية لنظم الاعانات العائلية أساسا او أن نعتبرها أساسا ملائما لدراسة وسائل ادارتها.

ولهذا سوف نتخذ لهذا البحث أساساً آخر مختلفا عن ذلك كل الاختلاف لبحث ودراسة وسائل ادارة نظم الاعانات العائلية وهذا الاساس فى الواقع قد وقع اختيارنا عليه لأنه هو الاساس العملى الذى تتوقف عليه ادارة تلك النظم مهما اختلفت تشكيلات الأجهزة الادارية فيها وهذا الاساس الذى نعنيه هنا هو ما اذا كان نظام الادارة فى هذه النظم مركزيا أو هو نظام لا مركزى.

ا ـ النظم الادارية المركزية

تحت هذا العنوان سوف نورد جميع النظم الادارية لمشروعات الاعانات العائلية التى تشترك جميعاً فى ظاهرة واحدة تتميز بها جميعا وتلك الظاهرة هى أن يعهد فى ادارة مشروع ـ أو مشروعات ـ الأعانات العائلية الى هيئة مركزية واحدة وان تكون جميع الفروع الاخرى ـ حيثما وجدت ـ فى مختلف الجهات تابعة لهذه الهيئة المركزية .

ومن بين الدول التى تتبع هذا النظام فى ادارة مشروعات الاعانات العائلية فيها نجد كلا من استراليا وكندا وبريطانيا وايرلندا وايسلندا وايطاليا ونيوزيلندا وتركيا .

هذا ويجدر بنا فى هذا المقام أن نوجه النظر الى أن هذه الأجهزة الادارية فى كل من هذه الدول المختلفة لا تقتصر فى إدارتها على مشروعات الاعانات العائلية لحسب وإنما تدير إلى جانب ذلك وفى نفس الوقت فروعا أخرى من فروع للضمانات الاجتماعية وعليها تقع مسئولية تنفيذ هذه الفروع الأخرى فضلا عن إدارتها لنظم الاعانات العائلية : كما يجب أن لا يغرب عن بالنا أيضا فى هذا المقام أنه يجب أن لا تأخذنا أوجه الشبه القائمة بينها جميعا إلى حد أن نغفل الفارق الهائل الذى يتميز طائفتين متباينتين من هذه الدول كل منها تتميز بنظام أساسى من نظم الأعانات العائلية يختلف عن الآخر أما الطائفة الأولى فتشمل كلا من أستراليا وكندا وبريطانيا ونيوزيلندا وجميعها تتبع نظام الأعانات العائلية الشامل لجميع السكان أما الطائفة الأخرى فتشمل كلا من إيطاليا وتركيا وكلاهما تتبعان النظام الذى تقتصر فى تغطيته على فئات محددة من السكان على أسس مهنية . ففى دول الطائفة الأولى تأخذ الدولة على عاتقها تنفيذ نظم الاعانات العائلية وادارتها مباشرة كجزء من أجزاء النظام العام للضمان الاجتماعى وذلك بأن تعهد الدولة إلى إحدى اداراتها الحكومية بأن تضطلع بمسئولية الادارة وتطبيق التشريع أو التشريعات الخاصة بنظم الاعانات العائلية فيها وذلك اما

مباشرة أو بواسطة مكاتب إقليمية أو ممثلين لها فى مختلف أنحاء الدولة ، ومن هذا القبيل نجد استراليا وكندا ونيوزيلاندا .

أما فى إيطاليا وتركيا فأننا نجد أن الأمر يختلف عن ذلك إذ أن مشروعات الأعانات العائلية فيما يتعلق بالعمال فى الصناعة إنما يعهد فى إدارتها إلى هيئة مستقلة عن الحكومة وأداراتها المختلفة إلا أن هذه الهيئة تستند فى تشكيلها واختصاصها فى ذلك إلى سند تشريعى ولها من ذلك الكيان الخاص . وإذا ماتابعنا المشاهدة فى أمر هذه الهيئة فى كل من هاتين الدولتين فأننا نجد أن فى تشكيلها أيضا تشابه كبير ذلك إذ يتضمن الجهاز الادارى لهذه الهيئة ممثلين لهيئات ذات الشأن من العمال وأصحاب الأعمال يشتركون فى إدارة هذه الهيئة بممثلين عنهم فى تلك الهيئات وهؤلاء الممثلين فى تركيا إنما هم أعضاء تنتخبهم الهيئات التى ينتمون اليها للاشتراك فى هذه الهيئة (ويمثل أصحاب الأعمال ممثلون منتخبون عن الغرف الصناعية والتجارية كما يمثل العمال ممثلون منتخبون عن عمال المؤسسات التى تشملها التغطية) أما فى ايطاليا فيعين هؤلاء الممثلون بقرار من وزير العمل والرعاية الأجتماعية بعد أخذ رأى كل من هيئات العمال وأصحاب الأعمال وهؤلاء الممثلون يشتركون مع الهيئة الحكومية فى إدارة نظام الأعانات العائلية ويجلسون معهم فى مجالس الادارة (كما يشتركون فى فى الجمعية العمومية فى تركيا) كما أنهم يشتركون فى وضع السياسة العامة للأدارة ويساهمون فى إدارة أعمال الهيئة المركزية التى يطلق عليها فى إيطاليا اسم « المعهد القومى للرعاية الاجتماعية » وفى تركيا « مؤسسة التأمين للعمال » .

من ذلك يتضح لنا أن الأساس فى الادارة يختلف فى هاتين الدولتين عنه فى الدول الأخرى التى تتولى فيها الحكومة سلطة الادارة مباشرة ولو أن ضمان الرقابة الحكومية على إدارة هذه المشروعات يكون مكفولا كافيا فى هذه الحالات إلى جانب سلطتها التامة فى الادارة إلا أن هذه الأجهزة الادارية تتمتع بشىء كبير من ميزة التلقائية والاعتماد على النفس كما أنها تتميز كذلك باشتراك الهيئات صاحبة الشأن فى الأدارة وتحمل المسئولية .

General Organization of the Alexandria Library (GOAL)
Bibliotheca Alexandrina

هذا ومما هو جدير بالذكر أنه بينما نجد أن الهيئة المركزية لأدارة مشروعات الإعانة العائلية فى كل من تركيا وإيطاليا تضطلع بادارة باقى فروع الضمان الاجتماعى الأخرى فى كل منهما فاننا نجد أن إدارة مشروعات الأعانات العائلية تنفرد بنظام مالى خاص دون سائر فروع الضمان الاجتماعى الأخرى . وأكثر من ذلك ، نجد فى إيطاليا أن مشروع الأعانات العائلية قد عهد فى نظامه المالى إلى لجنة خاصة لها لجان فرعية متعددة تختص كل منها بقطاع معين من القطاعات المختلفة فى ميادين الانتاج .

هـذا ونجد أن فى كل من ايطاليـا وتركيا فروعاً للادارة المركزية منتشرة فى أقسام هاتين الدولتين وهى فى ايطاليا تسمى « فرع المديرية للمعهد القومى للرعاية الاجتماعية » بينما فى تركيا يطلق عليها اسم « الوكالة الإقليمية » .

ب ـ النظم الأدارية اللامركزية

تتميز النظم اللامركزية فى الادارة بأنها تعهد فى هذه الادارة بالمسئوليات التى تتطلبها إلى هيئات أو تشكيلات قائمة على أسس مختلفة منها ما يقوم على أسس جغرافية ومنها ما يقوم على أسس مهنية ومنها ما يقوم على أسس تأمينية، هذا بينما يترك للهيئات المركزية ـ إن وجدت هذه الهيئات ـ اختصاصات أخرى محدودة وهى فى جميع الأحوال لا تتعلق بالادارة وإنما تتعلق بعلاقة هذه الهيئات اللامركزيه كل بالآخر وذلك بتنسيق خدماتها وضمان تعاونها وتسوية العلاقات المالية بينها وتسوية أعبائها المالية هذا الى شىء من الرقابة عليها تضطلع به فى بعض الأحيان .

وبهذه الطريقـــة من طرق الادارة لا يصبح الأمر فى أيدى هيئة مركزية باى حال من الأحوال فيما يتعلق بالمسائل الادارية على الأقل بل يترك ذلك للهيئة أو الهيئات الأساسية التى تقوم على تنفيذ مشروع ـ أو مشروعات ـ الأعانات العائلية وهذه الهيئات الأساسية هى فى الواقع ما يقصد به فى كلامنا تحت هذا العنوان بالهيئات اللامركزية .

ومن بين الدول التى تأخذ بالنظام اللامركزى فى أدارة نظم الأعانات العائلية نجد كلا من بلجيكا وفنلندا وفرنسا وجمهورية ألمانيا الاتحادية ولكسمبورج وهولنـــدا وبيرو والسويد وسويسرا . هذا ويمكن أن نضيف إلى هذه الدول كذلك حكومة السار وذلك على الرغم من أنه لا يوجد فيها سوى صندوق واحد للأعانات العائلية . هذا كما ويجدر بنا أن نشير هنا إلى أن جميع هذه الدول تتبع نظام الأعانات العائلية القائم على أسس مهنية فيما عدا فنلندا والسويد حيث تطبق كل منهما نظام الأعانات العائلية الذى يشمل فى تغطيته جميع السكان على الأطلاق .

هذا وإن الملاحظ أن هناك فوارق أساسية هامة وعديدة بين النظم الادارية لمشروعات الأعانات العائلية فى كل من هذه الدول المختلفة . وطبيعى أن يكون مردّ هذه الفوارق لما هناك من تباين ظاهر فى نظم الأعانات العائلية بها من حيث التغطية والمزايا وما هناك من فوارق فى أساليب إدارة هذه النظم والهيئات التى تضطلع بها الادارة .

والهيئات الأساسية التى تضطلع بالمسؤليات الادارية الخاصه بتنفيذ هذه النظم إما أن تكون مستقله استقلالا تاما وإما أن تكون مجرد هيئة مستقلة الرأى والأدارة والكيان ولها من النفوذ ما يكفل لأعمالها أن تكون تلقائية ولكنها على الرغم من كل ذلك داخلة فى إطار عام لهيئة أخرى أوسع نطاقا ومتداخلة فى الجهاز الحكومى بشكل ما أو بآخر وتخضع للرقابة — المباشرة أو غير المباشرة الحكومية .

وأن من بين هذه الاجهزة الادارية ما يتمتع بالاستقلال التام الذى لا تشوبه شائبة، وتلك هى الأجهزة التى تقوم بادارة نظم الأعانات العائلية غير القائمة على تشريع ما وإنما تقوم على أساس اتفاقيات جماعية بين العمال وأصحاب الأعمال أو بين أصحاب الأعمال أنفسهم وذلك فى حالات عدم قيام تشريعات تنظم هذه الأعانات العائلية أو تقررها وذلك هو الحال فى كل من جمهورية المانيا الاتحادية وبيرو وسويسرا وذلك فيما يختص بالاعانات العائلية التى تمنح لغير الزراعيين فى المقاطعات التى لا توجد فى تشريعاتها المحلية ما يقرر هذه الأعانات) وتكون الأدارة فى مثل هذه الحالات قائمة على أولئك الذين خلقوا هذه النظم أو ابتدعوها وقرروها أو اتفقوا عليها — بالاتفاقيات الجماعية — كما يكون على هذه الهيئات بمقتضى النظم الأساسية التى قامت عليها هذه الأعانات تحديد قيمتها ورسم الطريق الكفيلة بتنفيذ تلك النظم أى أن هذه الهيئات الادارية إنما تقوم على أصحاب الأعمال أنفسهم إما فرادى أو جماعات وإما أن تكون الأعانات فى هذه الحالات

مختلفة القيمة أو متساوية ويكون ذلك إما بنتيجة لاتفاق أصحاب الأعمال فيما بينهم على هذه الفئات أو عن طريق توزيع المسئولية فيما بينهم إذا اتحدوا واشتركوا فى صندوق موحد أو إذا ما دفعوا لهيئه تأمينية اشتراكات مقابل تغطية التزاماتهم قبل العمال فأننا نجد أن هذه الهيئات التأمينية هى التى تقوم بالتسوية أو المساواة فيما بينها بشأن هذه الأعانات العائلية التى تمنحها. هذا ويمكن أن يكون هناك اتحاد من أصحاب الأعمال لأدارة نظم الأعانات العائلية لعمالهم كما هو الحال فى عمال صناعة المحاجر التابعين لعديد من أصحاب الأعمال والذين يعملون جميعا فى أرض هيس بجمهورية المانيا الاتحادية وفى هذه الحالات ليس للحكومة أى تدخل فى نظم إدارة مشروعات الأعانات العائلية أو الرقابة عليها اللهم إلا فيما يتعلق بأمر هذه الأعانات كعنصر من عناصر الاتفاقيات الجماعية راقب الحكومة حسن تنفيذها بواسطة الهيئات المشرفة على رقابة هذه الاتفاقيات. أما وجود جهات حكومية متخصصة فى الرقابة على نظم الأعانات العائلية فذلك مالا وجود له.

وعلى النقيض من ذلك فأننا نجد أن الهيئات الأساسية التى تقوم بتنفيذ مشروعات الأعانات العائلية فى الدول التى تتقرر فيها هذه الأعانات بتشريعات خاصة - نرى أن هذه الهيئات قد فقدت حريتها التامة فى شأن إدارة تلك النظم وذلك لأن هذه التشريعات إنما تحد من الاستقلال المطلق لهذه الهيئات فى شأن إدارة هذه المشروعات وحدت كثيرا من قدراتها التلقائية فى تنظيم إدارتها اللهم إلا فى الحدود التى سمحت بها هذه التشريعات القائمة.

والواقع أن أى تشريع خاص بتنظيم الأعانات العائلية نرى أنه لا بد أن يتضمن أحكاما عديدة منها ما يتعلق بتحديد قيمة هذه الأعانات وهو ما يتعين على الجهة أو الهيئة الادارية مراعاته وليس لها فيه حرية مطلقة وفيها ما يتعلق بتنظيم هذه الهيئات الادارية نفسها والاشراف عليها وهنا أيضا نجد أن الحرية التامة لهذه الهيئات ليست مطلقة.

أما فيما يتعلق بقيمة الأعانات العائلية وما تشتمل عليه أحكام التشريعات الخاصة بها فى شأن تحديدها فأننا نجد أن هذه التشريعات إما أن تحدد لهذه الأعانات حدا أدنى لايجوز الانتقاص منه وفى مثل هذه الحالات تكون الحرية متروكة للأجهزة الأدارية فى أن تزيد هذه الفئة أو تلك من الأعانات العائلية (ولكنه يكون محظوراً عليها الأنتقاص منها) ويكون ذلك طبعا فى حدود إمكانياتها المالية إذا سمحت بهذه الزيادة ونرى أمثلة لتلك التشريعات فى سويسرا حيث تنص القوانين المحلية فى المقاطعات على حد أدنى لقيمة الأعانات العائلية للعمال غير الزراعيين وكذلك الحال فى النظام الفرنسى إلى ما قبل عام ١٩٣٩ . أما فى أغلب الأحيان فأننا نجد أن التشريعات الخاصة بالأعانات العائلية تعمد إلى تحديد قيمة هذه الأعانات وفئاتها المختلفة تحديدا إجباريا تلتزم به الهيئات الأساسية المختلفة التى تقوم بتنفيذ هذه النظم وامثلة هذه التشريعات كثيرة فهى موجودة فى كل من بلجيكا وفرنسا ولكسمبورج وهولندا والسار . وإن فى توحيد قيم الأعانات العائلية وفئاتها ما يستتبع كذلك توحيد الالتزامات المالية التى تقع على عبء المساهمين أو المشتركين أو المسئولين عن تمويلها وإننا نرى أن ذلك أمر ضرورى نظراً للاختلافات الظاهرة فى الظروف الديموجرفية السائدة فى المناطق المختلفة أو بين أصحاب المهن المختلفة . وتعمد التشريعات الخاصة بالأعانات العائلية للوصول إلى تحديد هذه الالتزامات إلى أنها تتضمن أحكاما خاصة بطرق احتساب الاشتراكات المفروضة على اصحاب الأعمال كما أنها ترسم الطريقة التى تناسب الظروف الوطنية (فى الدولة التى تصدر فيها هذه التشريعات) فيما يختص بتوزيع المسئولية بين الهيئات الأساسية المختلفة التى تقوم بتنفيذ مشروع — أو مشروعات الأعانات العائلية المختلفة ومن أمثلة هذه التشريعات نجد تشريع بلجيكا وفرنسا وهولندا ولهذا نرى أن حرية الأختيار وحرية التقرير التى تكون مكفولة لهذه الهيئات الاساسية أنما تكون فى الواقع قاصرة على حد اختيار الطريقة التى تتراءى لها أنها أكثر ملاءمة فى التنفيذ أو أنها أكثر دقة عند تطبيق هذة التشريعات . هذا بينما نرى أن هولندا قد انفردت بنظام معقد فى شأن

الأعانات العائلية . ويعطى هذا النظام الحرية فى تقرير الاستحقاق فى صرف الأعانات العائلية لرأى الهيئه التنفيذية والواقع أنها سلطة واسعة تلك التى تتمتع بها هذه الهيئات فى هولندا ،

هذا وإن الهيئات الادارية الأهلية التى نظمت لوائح العمل بها بمحض حريتها والتى تألفت من أصحاب الأعمال فيما بينهم ، نرى أن مثل هذه الهيئات لا يمكنها الاضطلاع بتنفيذ مشروعات الأعانات العائلية إلا اذا استوفت شرطا أساسيا وهو الاعتراف بها من جانب الحكومة فضلا عن خضوعها لأشرافها والرقابة على أعمالها بمعرفة السلطات الأدارية المختصة . وأمثلة هذه الهيئات الأهلية نجده فى بلجيكا وهى ما يسمى هناك « صناديق التسوية الحرة » « وكذا » الجمعيات الحرة للمنفعة المتبادلة « كما نرى نظيراتها فى سويسرا وهى الجمعيات التى تأسست بمقتضى القوانين المحلية والتى تسمى » صناديق تسوية الأعانات العائلية « كما أن فرنسا إلى ما قبل عام ١٩٤٦ كان بها جمعيات من هذا النوع وكانت تعرف فى ذلك الحين باسم « صناديق التسوية . »

وهكذا نجد أن هناك هيئات أهلية لأدارة نظم الأعانات العائلية تتألف من تلقاء نفسها إما من أصحاب الأعمال أو من هيئات العمال المستقلين وكلاهما يعمل فى هذا المجال بحرية تامة على أساس « مهنى » أو « اتحادى مهنى » أما اعتراف الحكومة بهذه الهيئات فأنه يكون فى العادة مقيدا بشروط عدة وأوضاع معينة نذكر من بينها مثلا الحد الأدنى لعدد المنتفعين الواجب استيفاؤه لأمكان اعتراف الحكومة بمثل هذه الهيئات (وهذا الشرط تنص عليه التشريعات الخاصة بهذه الهيئات فى كل من بلجيكا وفرنسا إلى ما قبل عام ١٩٤٦) هذا وقد تعمد بعض الدول إلى إنشاء نظام حكومى مكمل للنظم الأهلية كما هو الحال فى بلجيكا إذ يكون الاشتراك فى هذا النظام إجباريا على جميع من تشملهم التغطية بمقتضى احكام التشريع البلجيكى والذين لا يكونون قد اشتركوا فى أى نظام أو صندوق أهلى مستقل .

وثمة مظهر آخر من مظاهر التطور التشريعي فى شأن تنظيم الأعانات العائلية وهى التشريعات التى تحدد اختصاصات هذه الهيئات الأساسية المشرفة على إدارة نظم الأعانات العائلية على أسس مهنية أو أقليمية جغرافية ففى هذه الحالة يكون القانون ملزما لكل شخص تشمله التغطية بمقتضى أحكام هذا القانون بأن ينضم أو بأن يشترك فى الهيئه الاساسية التى يتبعها هو مهنيا ـ كما هو الحال فى هولندا ـ أو جغرافيا ـ كما هو الحال فى فرنسا . وفى لكسمبورج نجد أن هناك أحكاما تشريعية مماثلة ولكن الأساس هناك يختلف عنه فى كل من فرنسا وهولندا وهذا الأساس هو ما ينقسم به العمل فى لكسمبورج إلى مجالين اثنين يجرى بينهما التنافس وهما العمال والموظفون . أما فى السار فهناك صندوق موحد تقوم على إدارة شئونه هيئة واحدة ويشمل اختصاصه جميع ذوى الأجور فى المشروعات الأهلية .

ونرى أن من خصائص هذه النظم التشريعيه التى ذكرنا تحديد عدد الهيئات الأساسية التى تقوم بتنفيذ نظم الأعانات العائلية هذا من ناحية ومن ناحية أخرى نرى أنها تحدد العضوية التى تنتمى إلى كل هيئة من هذه الهيئات وتوزيع كمية العمل بينها إما على أسس مهنية وإما على أسس جغرافية . ومن هنا نرى أن دساتير العمل فى كل منها لا يمكن أن توضع بمحض حرية ذوى الشأن المختصين فحسب (وهم أصحاب الأعمال والعمال المستقلون) كما أن هذه الهيئات لا يمكن أن تبقى تحت سلطة إشرافهم ورقابتهم المطلقة وإنما تتحكم فيها القوانين وتنظمها . هذا وغنى عن البيان أن نشير إلى أنه ليس من الضرورى أن تكون هناك علاقة ما تربط بين هذه العاملين برابطة السببية .

وفى هولندا نجد أن « الاتحادات المهنية » تديرها مجالس إدارة تعين نصف أعضائها نقابات العمال المختصة كما تعين النصف الآخر اتحادات أصحاب الأعمال الذين يعنيهم الأمر . (ويجدر بنا أن نشير هنا إلى أن هذه الاتحادات المهنية لا تقتصر فى إدارتها على نظم الأعانات العائلية فحسب وإنما يعهد إليها كذلك بأدارة

باقى فروع الضمان الاجتماعى) وكذلك الحال فى حكومة السار حيث نجد أن صندوق الأعانات العائلية تتولى إدارته هيئة تضم ممثلين عن العمال وكذا ممثلين عن أصحاب الأعمال .

أما فى فرنسا فأن صناديق الأعانات العائلية فى المشروع العام للأعانات العائلية يقوم على إداراتها مجالس إدارة مكونة من ممثلين عن العمال المنتفعين أرباب الأسر ينتخبهم جمهور المنتفعين من أرباب الأسر وتكاد تكون الادارة فى المجالس التى اشرنا إليها قاصرة على ممثلى المنتفعين فحسب إذ أن نصف أعضاء هذه المجالس من العمال المشتغلين لدى الغير وربعهم من العمال المستقلين وأما الربع الباقى فيترك لأصحاب الأعمال وتمتد السلطات الادارية لصناديق الأعانات العائلية التى اشرنا إليها إلى إدارة نظم الأعانات العائلية لذوى الأجور وكذا نظم الأعانات العائلية الخاصة بغير ذوى الأجور وذلك على الرغم من استقلال كل من هذين النظامين من الناحية المالية استقلالا تاما . أما فى بلجيكا فالأمر يختلف عن ذلك إذ نرى أن نظام الأعانات العائلية الخاص بذوى الأجور إنما تديره « صناديق تسوية المسؤلية » بينما تضطلع بأدارة النظام الخاص بغير ذوى الأجور « الجمعيات المستقلة للمنفعة المتبادله » .

هذا ويجب أن نشير هنا إلى حقيقة هامة فيما يختص بأدارة صناديق الأعانات العائلية فى فرنسا وهذه هى أن إدارة هذه الصناديق قد عهد بها كلية إلى ممثلى المنتفعين وأما جلوس ممثلى أصحاب الأعمال إلى جانبهم فى مجالس الادارة فأنه لا يعنى أنهم يمثلون أنفسهم ولكنهم هناك ليسوا بهذه الصفة وإنما ليتوخوا فى الادارة مصالح هؤلاء المنتفعين لا مصالحهم كساهمين أو دافعى اشتراكات فى التمويل . هذا وقد يتطرق إلى الذهن أن هذه المجالس الادارية التى تشرف على إدارة صناديق الأعانات العائلية فى فرنسا إنما تعمل فى حدود ضيقة أو أنها فى الواقع مغلولة اليد وذلك بسبب النطاق الضيق الذى رسمه التشريع الفرنسى لهذه المجالس بحيث لم يبق لها

حرية تذكر فى تصرفاتها الادارية أو المالية فى شأن أموال هذه الصناديق ولكنها فى الواقع إنما تضطلع بنشاط اجتماعى واسع المدى وبالغ الأثر وسوف يأتى الكلام عن دور هذه المجالس فى هذا المجال عند الكلام عن الآثار الاجتماعية والنشاط الاجتماعى لنظم الأعانات العائلية فى حقل الخدمة الاجتماعية باوسع معانيها فى قسم تال .

هذا ونجد من المناسب أن نذكر شيئا عن المسئوليات العليا أو ذات المستوى العالى التى قد تضطلع بها بعض الهيئات الاساسية التى تدير نظم الأعانات العائلية فى حدود ضيقة وما تتمتع به فى ذلك الشأن من حرية محدودة وذلك فيما يختص بالرقابة أو تضافر الجهود فيما بينها وفى النظر فيما يختص بتسوية المسئوليات المترتبة على التزامات كل منها بشأن تسديد الأعانات العائلية للمشتركين أو المنتمين إلى كل من هذه الهيئات .

أما حق الرقابة فأنه من ناحية المبدأ حق من حقوق الحكومة وسلطاتها المختصة بتنظيم الأعانات العائلية فيها كما أن لهذه السلطات حق وضع الشروط والأوضاع التى يجب أن تسير عليها الهيئات الأساسية التى تقوم بتنفيذ وإدارة مشروعات الأعانات العائلية . وتبعا لما تقضى به النظم المتبعة فى كل دولة من الدول نرى أن رقابة الحكومة تتغير بتغير أحكام تلك النظم فمنها ما يفرض رقابة شديدة صارمة ومنها ما هو لين هين ومنها ما نجد أنه بادى الشدة فى وجه ما أو آخر من أوجه نظام الأعانات العائلية . كما أن هذه الرقابة قد تتولاها الحكومة بنفسها مباشرة بواسطة إحدى إداراتها المختصة بذلك ومثال ذلك فى فرنسا ولكسمبرج وإما أن توكل أمر هذه الرقابة إلى السلطات المحلية كما هو الحال فى سويسرا وأما أن تتولاها بواسطة أحد المكاتب الحكومية الملحق باحدى الادارات الحكومية كما هو الحال فى كل من بلجيكا وحكومة السار : هذا وقد تفوض

الحكومة إحدى الهيئات أو المؤسسات فى حق الرقابة على تنفيذ نظم الأعانات العائلية ويراعى عادة فى هذه الهيئة التى قد تفوضها الحكومة فى حق الرقابة أن تكون ممثلة لمجموعة كبيرة من المجموعات المهنية والاجتماعية. وتدير إحدى الهيئات الأساسية ، كما أنه يكون لهذه الهيئة التى لها حق الرقابة حق - بل هو واجبها ومسئوليتها أكثر منه حقها - الاقتراح على الحكومة فى شأن ماتراه لازماً من إجراءات بصدد إدارة هذه النظم - وذلك النظام هو ما يتبع فى هولندا . وإن فى هذا النظام ميزة خاصة لها أثرها وهى أنه يترك للهيئات القائمة على إدارة هذه النظم حق الرقابة عليها دون أن يترك أمر الرقابة للحكومة - الأمر الذى يوفر تلقائية وديمقراطية وحسن تحمل المسئولية فى الأجهزة الأدارية القائمه على التنفيذ والاشراف أو الرقابة .

وعلى النقيض من أمر تشكيل الهيئات التى تباشر الرقابة على مشروعات الأعانات العائلية أو الجهات الحكومية التى تتولى هذه الرقابة نرى أن الهيئات المنوط بها تسوية المسئولية المالية الخاصة بسداد هذ الأعانات العائليه لمستحقيها وإجراء هذه التسوية فيما بين الهيئات الأساسية المختلفة التى تدير هذه المشروعات، نرى أن هيئات التسوية هذه تأخذ فى تشكيلها صوراً أخرى فمنها ما يتألف من ممثلين عن الهيئات ذات الشأن والذين يقومون بقسط ما أو بدور ما فى إدارة هذه النظم ومنها ما يضم إلى جانب هؤلاء ممثلين عن الحكومة . ويكون دور هذه الهيئات غالبا ذا صفة مالية وذلك بأن تباشر عمليات التسويات المالية فيما بين الأدارات المختلفة التى تنفذ المشروعات المختلفة للأعانات العائلية . وهذه الهيئات المختصة بتلك التسويات إما أن تكون هيئات مستقلة لكل مشروع من مشروعات الأعانات العائلية - كما هو الحال فى بلجيكا حيث توجد هيئات للتسوية خاصة بمشروعات الأعانات العائلية لذوى الأجور ومشروعات غير ذوى الأجور وقد تكون هناك هيئة موحدة تباشر التسويات المختلفة بين المشروعات المتعددة لذوى الأجور وغير ذوى الأجور - وقد يمتد سلطانها إلى أن تكون هى

المختصة كذلك فى إجراء التسويات الأخرى فيما بين الفروع الأخرى للضمان الاجتماعى . ذلك ما يجرى به العمل فى فرنسا حيث نجد أن هناك صندوقاً أهلياً موحداً للضمان الاجتماعى بما فى ذلك الأعانات العائلية بنظمها المختلفة ولكن هناك هيئة أخرى مركزية خاصة تتولى التسوية فيما يتعلق بمشروعات الأعانات العائلية لذوى المهن الزراعية . أما فى هولندا فأن التسويات المالية الخاصة بالنظام العام لذوى الأجور تتولاه السلطات الحكومية القائمة على الاشراف والرقابة .

أما فيما يتعلق بتنسيق العمل بين الهيئات الأساسية التى تنفذ النظم المتعددة للأعانات العائلية فأنه يكون من اختصاص هيئات أو سلطات خاصة وهذه إما أن تكون هى نفس الأجهزة القائمة على الأدارة أو الرقابه أو كلاهما معا وقد تكون أيضا هى الهيئات القائمة على التسويات المالية فيما يختص بالمسئوليات الملقاة على عاتق أجهزة الادارة المختلفة كما يمكن أن تتألف أتحادات بين هيئات الادارة للقيام بعملية التنسيق بينها هذا ويمكن أن يختص بهذا التنسيق سلطة حكومية كما يمكن أن يكون من اختصاص أكثر من هيئة واحدة تعمل جميعا فى وقت واحد .

والآن لكى تكتمل الصورة الخاصة بأجهزة الادارة ونظمها المختلفة يجدر بنا أيضاً أن نذكر شيئاً عن نظم هذه الادارة فيما يتعلق بالمشروعات الخاصة ببعض الفئات والتى تعتمد فى تمويلها كلياً على الضرائب العامة وذلك فى الدول التى يجرى العمل فيها بهذه النظم جنباً إلى جنب مع النظم الأخرى التى تكون فيها التغطية قائمة على فئات مهنية والتى تعتمد فى تمويلها على من تشملهم هذه التغطية أو من يعملون لديهم مثال ذلك مشروع الاعانات العائلية لغير ذوى الأجور فى هولندا والمشروعات الخاصة بذوى المهن الزراعية فى سويسرا وكلاهما يعتمد فى تمويله على الخزانة العامة أو أموال الدولة فى نفس الوقت الذى تقوم فيه مشروعات أخرى على أسس مهنية تتبع فى تمويلها سياسة الاكتفاء الذاتى . إن إدارة هذه المشروعات الخاصة

قد أغفلنا الكلام عنها فى هذا الباب عمداً وذلك لكى نفسح المجال لأهمية النظم الإدارية للمشروعات الأخرى وهى المشروعات التى تقوم على أسس طبيعية وهى فى الوقت نفسه أكثر انتشاراً وأولى بالأهمية وإن هدفنا من كل ما سبق الكلام عنه فى هذا الباب من التقرير إنما هو استعراض النظم المختلفة للادارة فى المشروعات القائمة حالياً .

---

٦ – دور نظم الاعانات العائلية فى الحقل الاجتماعى

تحت هذا العنوان العام وهو « أوجه النشاط الأخرى فى الرعاية الاجتماعية » سوف نتكلم عن أوجه أخرى إضافية من أوجه النشاط فى الحقل الاجتماعى تقوم بها الهيئات المختلفة التى تدير نظم ومشروعات الأعانات العائلية فى البلاد المختلفة وذلك فى سبيل تحسين الظروف الاجتماعية للمنتفعين بهذه المشروعات وأسرهم وذلك بانفاق بعض أموال هذه المشروعات فى هذا السبيل بقدر ما تسمح به الظروف وبالطريقة التى يقع عليها اختيار هذه الهيئات والتى تترك عادة لمحض اختيارهم تبعا لظروفهم وحاجيات المنتفعين فى ظل المشروعات التى ينفذونها. وإن الهدف من هذه الرعاية الاجتماعية التى يختلف فيها نشاط هذه الهيئات إنما هو العمل على توفير مساعدات إضافية أو خدمات أخرى تناسب حالة كل أسرة أو منتفع كل بحسب احتياجاته الخاصة وذلك إلى جانب ما تقوم به هذه الهيئات من خدمة موحدة بصرف الاعانات العائلية لهذه الأسر. وإن هذه الخدمات الاجتماعية الإضافية لتتخذ أشكالا متعددة بحسب ظروف كل من المحتاجين إليها.

وظاهر من أمر هذه الخدمات بعد أن عرفناها وأوضحنا الغرض منها أنها يمكن أن تقدم فقط فى ظل النظم الادارية اللامركزية لمشروعات الاعانات العائلية إذ أن مثل هذه النظم الادارية هى التى تتوافر فيها صلة أو على الأقل علاقة مباشرة بين الهيئة الادارية وبين الأفراد المنتفعين ومن ثم يمكن التعرف فى ظل هذه النظم على حاجياتهم الخاصة وظروفهم الطارئة وما يفتقدونه من خدمات إضافية أخرى.

والواقع أننا لا نجد مثل هذه الخدمات تقدمها الهيئات القائمة على إدارة نظم الاعانات العائلية فى أكثر من ثلاثة من مجموع الدول التى يشملها هذا التقرير وهى على وجه التحديد بلجيكا وفرنسا والسار.

فى السار حيث يتميز نظام إدارة الأعانات العائليه فيه بطبيعة خاصة وذلك من حيث وجود صندوق موحد للأعانات العائلية نرى أن تأدية هذه الخدمات إنما يأتى عن طريق إعانات يقدمها هذا الصندوق للهيئات التى تقوم بتقديم الخدمات الاجتماعية ولهذا سوف يكون معظم الكلام فى هذا الباب قاصر على كل من بلجيكا وفرنسا .

وإننا لنرى أن الأصل فى الخدمات الاجتماعية التى تقدم فى كل من هاتين الدولتين إنما يرجع إلى ظروف متشابهة ويرجع ذلك إلى تاريخ قديم وهو بدء الأخذ بنظم الأعانات العائلية . فنى الماضى منذ سنتى ١٩٢٠ ، ١٩٢٢ بدىء فى إنشاء صناديق خاصة بالتعويض على أسس أهلية محضة وقد لوحظ منذ هذا العهد أن مجرد صرف الأعانات العائلية للأسر المنتفعة بهذه النظم قد اثبت عدم كفايته وجدواه فى بعض الحالات التى تتدهور فيها الحياة المنزلية للمنتفعين وتصبح اثراً بعد عين وذلك لنقص الخـدمات الاجتماعية التى لا بد منها لاستعادة الروح المعنوية لهؤلاء الناس ولمدهم بالمعونة المادية التى لا غنى لهم عنها فى مثل هذه الظروف . ومنذ ذلك الوقت بدأ التفكير فى أنشاء هذه الخدمات الاجتماعية. ومنذ أن أنشئت وتقرر العمل بها لم يتوقف تقديمها للمحتاجين إليها على الرغم من التطورات المختلفة التى مرت بها التشريعات الخاصة بالأعانات العائلية والتى استهدفت تأميم تلك النظم وأحلت فى فرنسا صناديق الأعانات العائلية محل صناديق التسوية التى كانت قائمة فى ظل هذه النظم إلى ما قبل عام ١٩٤٦ وإن الأجهزة الادارية القائمة على تنفيذ تلك النظم لم تفتأ تقدم هذه الخدمات أو فى القليل لم تتوقف عن المساهمة فى تقديمها، والآن وفى ظل التشريعات الحالية لا تزال هناك مجالات لتقديم هذه الخدمات الاجتماعية على الرغم من القيود والتضييقات المفروضة على قيمة ما يمكن أن يساهم به فى مثل هذه الخدمات فى حقل النشاط الاجتماعى إذ فرضت هذه التشريعات بأن قيمة هذه المساهمة يجب أن لا تتعدى حدا معينا من مجموع الإيرادات أو المصروفات الخاصة بصناديق الأعانات العائلية .

فني بلجيكا حيث نجد أن صناديق التعويض التي تغطي ذوي الأجور من العمال هي التي تختص بتقديم مثل هذه الخدمات نرى أن ما يمكن أن يدرج في اعتماد الخدمات الاجتماعيه من أموال هذه الصناديق إنما يصاب بنقص مضطرد حتى أنه في الوقت الحالي لا يتعدى ما قيمته واحد في المائة من قيمة الأعانات العائلية المنصرفة ومثلها من قيمة الاشتراكات المجموعة ويبلغ ذلك في مجموعه ما لا يقل عن ٢,٣٥ في المائة من قيمة الاشتراكات . أما في فرنسا فأن صناديق الأعانات العائلية فيها يمكن أن تساهم في الخدمات الاجتماعية بما قيمته ٣,٥ من مجموع الأعانات المنصرفة لذوي الأجور ومن في حكمهم (وقد كانت هذه النسبة إلى ما قبل أكتوبر سنة ١٩٤٨ ٥ في المائة) هذا إلى جانب ٣ في المائة من قيمة الأعانات العائلية التي تصرف لغير ذوي الأجور . وإن الاعتمادات التي يمكن أن تساهم بها صناديق الأعانات العائلية في فرنسا لا تقتصر على هذه النسب المذكورة بل يمكنها كذلك أن تتلقى مساعدات أخرى من الصندوق الأهلي للضمان الاجتماعي وهو الهيئة التي تختص إلى جانب ذلك باجراء التسويات اللازمة فيما يختص بالمسئولية الملقاة على عاتق الجهات الأخرى المختصة بجميع فروع النظام العام للضمان الاجتماعي وتكون تلك الأعانات مستمدة عادة من فرعه الخاص « بصندوق الصحة والخدمات الاجتماعية » وهذا الصندوق بدوره يعتمد في تمويله على نسبة خاصة تفرض على الاشتراكات التي تجمع بواسطة هذه الصناديق — صناديق الأعانات العائلية ، أما فيما يختص بذوي المهن الزراعية فأننا نجد أن صناديق الأعانات العائلية الخاصة بهم تتضمن موارد خاصة يمكن أن تخصص لهذه الخدمات الاجتماعية وتفرد منها اعتمادات خاصة تكون تحت تصرف المنتفعين منهم والذين يحتاجون مثل هذه الخدمات . والحال كذلك أيضا فيما يختص بنظم الاعانات العائلية الأخرى المخصصة لفئات معينة من الناس .

ومجال النشاط الاجتماعي الذي تمارسة الهيئات القائمة على ادارة نظم الاعانات العائلية في كل من البلدين يختلف عن الآخر اختلافا ظاهراً فيما بينهما .

فنى بلجيكا يبدو أن الجهود موجهة فى الغالب إلى خدمات كثيرة الشبه بخدمات الاخصائيين الاجتماعيين وتأخذ هذه الخدمات صوراً متعددة فى هذا الاطار العام فنها منح إعانات أو امتيازات خاصة فى مناسبات خاصة بحسب موقف كل أسرة من مشا كلها الاجتماعية . هذا وقد انتقص كثير من القدر الذى كان مسموحا به فى شأن المساهمة فى هذه الخدمات من أموال هذه الصناديق والتى كانت تحت تصرف الهيئات التى تديرها لهذه الأغراض وذلك فيما تضمنه التشريع الصادر فى سنة ١٩٥٢ هذا فضلا عن إلغاء كثير من ألوان الخدمة الاجتماعية التى كان مسموحا بها قبل ذلك التاريخ ومنها توزيع الإعانات العينية وإعانات الإقامة خارج محل السكن وإعانات الأجازات والعطلات للأولاد وأصبح تقديم مثل هذه الخدمات قاصر على الحالات التى يصدر فيها وزير العمل والرعاية الاجتماعية قراراً بالموافقة على تقديمها . الأمر الذى حد كثيراً من النشاط فى هذه النواحى .

أما فى فرنسا فإن الأمر على النقيض من ذلك تماماً إذ أن صناديق لإعانات العائلية بها تتمتع بحق يسمح لها بأن تنشىء سياستها الخاصة فى مجالات الخدمات الاجتماعية وذلك بالنيابة عن الأسر المستفيدة من هذا النظام ويتم ذلك بطرق شتى يترك لهذه الأسر الاختيار المطلق فى اختيار المناسب لها منها . كما أن هذه الخدمات يجرى تنسيقها مع الخدمات الأخرى المماثلة والتى تقدمها الهيئات الحكومية أو الهيئات الخيرية الأهلية . هذا إلى أنه يمكن أن تجرى المساهمة فى مشروعات هذه الخدمات تلك المشروعات التى قد تكون قائمة فعلا وترى هذه الهيئات أن فيها الكفاية وتتم تلك المساهمة بإعانات مالية تعتمد للهيئات القائمة على هذه المشروعات الإجتماعية كما أنه فضلا عن ذلك يجوز أن تنشأ خدمات مماثلة تديرها هيئات الإعانات العائلية وتكون مستقلة تماماً عن غيرها مما تماثلها فى الهدف أو فى نوع الخدمة المقدمة .

ويجدر بنا هنا أن نشير إلى أن المساهمة بالإعانات للهيئات الاجتماعية القائمة فعلا إنما هى الطريقة الأكثر انتشاراً فى ميدان تقديم الخدمات الاجتماعية عن

طريق مشروعات الإعانات العائلية وفى ذلك ما فيه من مجال لتجربة هذه الخدمات ومدى الانتفاع بها كما أنها تعطى صورة لما يمكن أن يحدث من تطور تشريعى فى قوانين الإعانات العائلية وذلك بأن تتضمن أحكامها رسم السياسة - بل والوسائل - التى يمكن بها أن تقدم الخدمات الاجتماعية - الأخرى - لأسر المنتفعين بنظم الإعانات العائلية الذين قد يحتاجون لمثل هذه الخدمات .

وإن فى تناول مثل هذه البرامج الواسعة النطاق والأخذ بها لما يستدعى كذلك استصدار بعض القواعد والتعليمات اللازمة فى مثل هذه الأحوال فى شأن تنظيم هذه الخدمات وتنسيقها وإدارتها وتحويلها وغير ذلك .

وتحقيقاً لهذا الغرض نجد أن فرنسا قد عمدت إلى أن تتولى « اللجنة الفنية للصحة والرعاية الاجتماعية » بها وضع الأسس والخطوط الرئيسية فيما يتعلق بما يجب أن تحققه صناديق الإعانات العائلية من خدمات اجتماعية وذلك على مستوى أهلى عال . أما ما يترك البت فيه على مستوى إقليمى فان أمره قد ترك إلى مجالس خاصة تتولى رسم البرامج لهذه الخدمات وتنسيقها فيما بين الهيئات الأساسية التى تنفذ مشروع الإعانات العائلية وبين الهيئات الأخرى التى تتولى تقديم مثل هذه الخدمات . . هذا وتجدر الاشارة هنا إلى أن صناديق الإعانات العائلية تمثل إداراتها بممثلين عنها فى كل من « اللجنة الفنية للصحة والرعاية الاجتماعية » وكذا « المجالس الاقليمية » .

هذا وقد حددت اللجنة الفنية للصحة والرعاية الاجتماعية أهم مظاهر الخدمة الاجتماعية التى يمكن أن تزاول النشاط فيها صناديق الإعانات العائلية فيما يلى :

مساعدات الاسكان ، ومساعدات الأجازات ، ومعونة المعيشة المنزلية ، وإعانة الاقامة خارج محل الاقامة لكل من الأم والأولاد ، وكذا الاعانات والمساعدات الاضافية الأخرى وخدمات الاخصائيين الاجتماعيين . هذا وتحديد

قيمة ما يمكن أن يخصص للمساهمة فى كل من هـذه الخدمات الاجتماعية بنسب مئوية تعين الحد الأقصى والحد الأدنى للاعتمادات التى تخصص لكل منها .

وفى تلك الحدود المرسومة تتمتع صناديق الاعانات العائلية بحريتها فى شأن ما يمكن أن تتخذه تلقائياً من قرارات بشأن توزيع هذه الخدمات وحريتها فى ذلك غير يسيرة وفى تلك الحدود التى بيّنا يمكن أن نشاهد ونحكم على ما تتخذه الهيئات القائمة على إدارة وتنظيم تلك الخدمات من قرارات تلك الهيئات التى تتألف من ممثلين عن المنتفعين والتى تصدر قراراتها وتسير أمورها كما يتراءى لها وبحسب حاجياتها . وإن المسئولية فى شأن توجيه هذه الهيئات وما تؤديه من خدمات إنما تقع على عاتق المجالس الادارية التى تمثل هذه الهيئات . وإن تشكيل هـذه الهيئات من أعضاء منتخبين بواسطة المنتفعين أنفسهم لما يضمن أنهم عالمون كل العلم بما هم فى حاجة إليه من هذه الخدمات وإن ذلك لما يؤهلهم للكفاية المطلوبة فى أمر الهيئة التى تدير الجهود فى هذه الميادين المختلفة من الرعاية الاجتماعية ومما يضمن أن تكون تلك الجهود أكثر فائدة وإثماراً . وإن الجهود التى تبذل فى هذا السبيل إنما يرجع اختلاف مناهجها إلى ما هو ضرورى من توجيهها نحو مقابلة الاحتياجات المختلفة لأسر المنتفعين وإلى أن هذه الاحتياجات تختلف طبيعتها وأنواعها باختلاف البيئة فى الانحاء المتفرقة من الدولة .

وإننا لنرى من هذه الزاوية أن هذه الخدمات الاجتماعية الاضافية ليست بعثاً أو امتداداً لما تؤديه هيئات التسوية أو صناديق التسوية الخاصة بمختلف فروع الضمان الاجتماعى وإنما هى خدمات يمكن أن تعتبر إلى حد كبير مما يدخل فى مجالات تطبيق نظم الأعانات العائلية على نطاق أوسع وإنها لذلك تعتبر مما يدخل فى دائرة اختصاص صناديق الاعانات العائليـة إذا ما مكنت من تأدية رسالتها على وجه أكمل .

وإننا لنلاحظ فى هذا المقام أننا أولينا النظام الفرنسى فيما يختص بهذه الخدمات الاجتماعية الاضافية كثيراً من الاهتمام ولكننا نرى أنه أدل لهذه الأهمية إذ هو انموذج القيم لتجربة ناجحة لنظم الاعانات العائلية ذات الادارة اللامركزية ومدى ما يمكن أن تحققه هذه النظم من خدمات فى هذا الميدان الاجتماعى .

كما أننا لا ننكر أن تقييم هذه الخدمات الاجتماعية التى تقدمها الهيئات القائمة على إدارة مشروعات الاعانات العائلية إنما يكون عن طريق مقارنة هذه الخدمات بالنسبة لما يقدم منها تحت ظل النظم والتشريعات الاجتماعية الأخرى القائمة فى الدولة ذات الشأن وإن من المسلم به قطعا أن هناك هيئات أخرى مختلفة تقوم بتقديم مثل هذه الخدمات بطرق مختلفة ولنضرب لذلك مثلا ما يحدث فى بلجيكا بشأن إعانات الأجازات التى تمنح لأسر ذوى الأجور . فنرى أن هناك تشريعاً خاصاً صدر فى بلجيكا ينظم هذه الاعانات ويكفل دفع معونة مالية فى حالات الأجازات السنوية لذوى الأجور وينظم تمويل هذا المشروع من اشتراكات خاصة تقدر قيمتها بالنسبة لما تتكلفه كل أسرة وبالنسبة لما تستحقه من اعانات عائلية ويدير هذا المشروع نفس الجهاز الإدارى لنظام الاعانات العائلية لذوى الأجور هناك وإن فى وجود هذه المؤسسة فى النظام البلجيكى ما يجعل أية مساعدات تمنح فى صدد الأجازات السنوية من اعتمادات الخدمات الاجتماعية الاضافية عديم الأهمية ولا لزوم له إن لم يكن ضربا من ضروب الازدواج والعبث .

ومن ناحية أخرى نرى أن الاعانات التى تمنح لأسر المنتفعين مما يقع تحت طائلة ما يسمى « المزايا الاجتماعية الاضافية » يمكن أن تكون من اختصاص هيئات أخرى مستقلة تمام الاستقلال عن مشروعات الاعانات العائلية وما تطالع بادارته من هيئات وتشكيلات إدارية . ولهذا فاننا نجد أن أى جهد تبذله إدارات مشروعات الاعانات العائلية فى هذا السبيل لا تمس إليه ضرورة ولا لزوم لاستمرار بذله ما دام فى غيره ما يغنى عنه بديلا .

وقبل أن نختم كلامنا فى هذا الباب من التقرير يجب علينا أن نوجه النظر إلى حقيقة هامة أساسية فيما يتعلق بهذه الخدمات الاجتماعية الاضافية وهى أن درجة الحاجة إلى هـذه الخدمات ومدى تعددها وما تتضمنه من ألوان مختلفة من ضروب الخدمات الاجتماعية إنما يتوقف إلى جانب الظروف المحلية التى تحـدد حاجيات أسر المنتفعين من هذه الخدمات على مستوى المعيشة التى يتمتع بها هؤلاء المنتفعين فى كل دولة .

استنتاجات

لقد جاء هذا التقرير قاصراً على تصوير مجرد فكرة عامة للمؤسسات الحالية الخاصة بالاعانات العائلية كما أنه لم يتعرض فى قليل أو كثير - اللهم إلا ببعض الاشارات العابرة فى قليل من المناسبات - إلى تاريخ تطور التشريعات والأدوار المتتابعة التى مرت فيها نظم الاعانات العائلية المختلفة كما أن التقرير كذلك لم نحاول أن نسوق فيه أسبابا أو مبررات لبيان الطريقة التى اتخذتها هذه التشريعات اثناء عمليات نموها وتطورها نحو التقدم .

على أنه يبدو أن من الممكن وعلى ضوء ما تقدم من هذا التقرير أن نصل إلى تكوين فكرة واستخلاص بعض الحقائق العامة ذات الفائدة كما أنه يمكن التصرف كذلك فى بعض المشاكل التى صادفت تطور هذه التشريعات .

وإن من الواجب وقبل كل شىء أن نفهم ونأخذ فى تقديرنا تلك الحقيقة الأساسيه وهى أن مشاكل حماية الأسرة كما نراها حالياً لم تبرز على حقيقتها هذه إلا منذ عهد قريب كما أننا نلاحظ أنه حتى تلك التشريعات والأحكام الخاصة بتغطية بعض الأخطار الاجتماعية إنما تطورت تدريجيا لكى تشمل فى تغطيتها الأسرة بأكملها بدلا أن تظل قاصرة كما كانت فى أول عهدها على تغطية الأفراد وهكذا بدأ التفكير يتسع نطاقه بعد أن كان مقيداً فى حدود الفردية فى مثل هذه الأحوال ولكن على الرغم من هذا التطور فى الفكر والتقدم فى التشريعات فأننا نجد أن أحكامها قد اقتصرت فى تغطيتها للأسرة أو الجماعات على أحوال معينة محدودة يمكن أن تتأثر بها حياة هذه الأسرة أو الجماعات . وعلى الرغم من أنه من المسلم به قطعا أن الضمانات التى تقدم عادة للأفراد إنما يجب أن تمتد فى تغطيتها لحماية معوليهم ولكننا مع ذلك نجد أن التشريعات والنظم الاجتماعية لم يظهر عليها أنها

قد استوعبت هـذه الحقيقة ـ إلا مؤخراً وأخيراً جـداً فقط حيث أصبحت تشريعات يبدو فيها الوعى ظاهراً بأن هناك مشاكل معينة تستوجب أن تـكون الحماية أو الضمانات التى تقدم فيها إنما تقدم للأسرة كلها كوحدة واحدة .

وإذا سلمنا بأن أمن الأسرة إنما يعنى على وجه التأكد أن توفر لها الظروف المادية التى سوف تضمن تحقيق الهدف المقصود من هذا الأمن وهو تثبيت أركانها من النواحى الاجتماعية فان ذلك الاستعداد الاجتماعى إنما يكون عن توفير دخل أساسى كاف لكل أسرة بحسب احتياجاتها والواقع أن هذه مشكلة المشاكل على مر الأزمان ففى حدود الاطار العام لنظم الضمان الاجتماعى على اختلاف أنواعه نرى أن الأعانات العائلية إنما تمثل التعبير الصادق لاعترافنا بحقيقة ثابتة وهى أن الموارد المالية التى تعتمد عليها المعيشة المنزلية لا يمكن أبدا أن تعتمد اعتماداً كليا على الدخل المستمد من العمل فى مهنة ما فحسب وإنما يجب أن تنعكس عليها صورة ـ ولو إلى حد ما للأعباء والنفقات سوف التى تتحملها المعيشة المنزلية وذلك بأن تـكون هذه الموارد المالية المستمدة من العمل بحيث تعطى صورة لما سوف تـكون عليه هذه المعيشة ولـكنها لا تـكون فى درجة من الأهمية بحيث تنفرد هى بتقدير ما يمكن أن يصل اليه هذا المستوى .

وليس المجال هنا مجال مناقشة الأسباب التى من أجلها برزت مشكلة دخل الأسرة بالصورة التى نصورها لها فى عقولنـا فى هـذه الأيام على خلاف ما كانت عليه هذه الصورة فى الماضى ولـكننا سوف نـكتفى هنا بما اقتنعت به أذهاننا فى الوقت الحاضر وبعد أن دخل فى نطاق النظم الاجتماعية نشاط جديد وهو نشاط الهيئات الخيرية الأهلية وما تلا ذلك من تدخل الحكومات بفرض تشريعات تنظم هذا النشاط على مستوى أهلى عال يشمل فى كثير من الأحيان جميع السكان أو فى القليل نسبة كبيرة منهم وسوف يبرز من هذا الاقتناع بما آلت اليه الصورة

التى يجب أن تكون عليها موارد الأسرة أخيراً سؤال هام وموضوع هذا السؤال إنما هو اهتمام الهيئات الدولية بهذا الموضوع ومدى تأثير هذه الهيئات على تطور النظم الاجتماعية فى الدول المختلفة ومدى استجابة هذه الدول إلى الأخذ بنظريات تلك الهيئات . والآن سوف نعنى بمناقشة الاتجاهات الدولية فى هذا الصدد وما استتبع هذه الاتجاهات من تقدم فى التشريعات الدولية فى هذا المجال .

ففى عام ١٩٤٤ فى فيلا ديلفيا ثم فى عام ١٩٥٢ فى جنيف عمدت هيئة العمل الدولية فى اجتماعيها سالفى الذكر إلى إثارة هذه المشكلة بشكل واضح جلى وذلك بأن قررت رسميا أن تدرج مشاكل الأعانات العائلية كموضوع من موضوعات المناقشة والبحث أمام الهيئات الدولية التى تعنى بمشاكل "ضمان الاجتماعى . وكان هذا الاهتمام دليلا على أهمية هذا الموضوع .

وقد أصبحت نظم الأعانات العائلية فى هذه الأيام إحدى المقومات الأساسية لنظم الضمانات الاجتماعية فى الدول المختلفة وذلك أمر لا شك فيه . وإن هذه الأعانات إنما توفر الحماية والرعاية للأولاد ، تلك الحماية التى يجب أن توفرها لهم نظم الضمان الاجتماعى عن طريق تيسير الحصول بصفة مستمرة على الوسائل الضرورية التى تكفل إعالتهم وتربيتهم وحياتهم فى مستوى لائق وفى ظروف ملائمـــة .

وليس بالأمر العجيب أن نرى توصية هيئة العمل الدولية إنما تنعكس عليها تلك التطورات الحديثة وما أصابت نظم الأعانات العائليـة فى الوقت الحاضر من تقدم وذلك بأن حاولت مختلف الدول أن توائم بين قيمة وأنواع هذه الأعانات وبين احتياجات الأسرة الحقيقية وظروفها المختلفة ،

فنظم الاعانات العائلية منذ ذلك الحين فى تطور وتقدم مستمرين وهى إما أن يكون مجال تطبيقها قد امتد الى أن أصبحت التغطية فيها شاملة لجميع السكان أو

فى القليل الى أن تشمل الجانب الأكبر والغالبية العظمى من أقسامهم ، وإما أن قيمة الاعانات العائلية التى كانت تصرف قبل ذلك قد زيدت فئاتها بحيث أصبحت بعد ذلك أكثر أهمية فى التأثير على ميزانية الأسرة وإما أن تكون هذه الاعانات قد اشتملت على فئات جديدة بحيث يتقرر حق صرفها للأسر قليلة العدد والتى كانت محرومة منها فى ظل النظم السابقة التى كانت تولى بها الأسر الكبيرة دون الصغيرة وإما أن الغى الحد الأقصى للدخل الذى يجعل الأسرة مستحقة فى صرف هذه الاعانات ـ الأمر الذى كان يهدف فى الماضى إلى أن يقتصر فى صرف هذه الاعانات على الأسر الفقيرة فحسب وإما أن يكون مظهر التقدم فى هذه النظم بادخال فئات جديدة إضافية أو تعديل الفئات القديمة بحيث يستهدف هذا التعديل المقابلة والتناسب بين قيمة هذه الاعانات وبين حاجيات الأسرة وإما أن يأخذ هذا التطور صورة أخرى وهى إدخال المعولين من غير الأولاد ضمن هؤلاء الذين يستحق عنهم صرف تلك الاعانات العائلية . وهكذا نجد فى كل ماتقدم بعض مظاهر التقدم سردناها فى اختصار وهى قليل من كثير غيرها يمكن أن تأخذ صورة التطورات فى هذه النظم فى الدول المختلفة . هذا وقد لوحظ أن معظم ما أصابت نظم الاعانات العائلية من تقدم فى الدول المختلفة إنما أتى فى أعقاب الحرب العالمية الثانية . والواقع أن هذه جميعا إنما هى مظاهر لمحاولات لبلوغ الاستقرار الاجتماعى بعد الحرب .

هذا وقد صادفت هذه التطورات والتغييرات فى نظم الاعانات العائلية كثيراً من المشاكل والصعوبات . وليس غريبا ما سبقت الاشارة اليه من صعوبات قاسية اعترضت بعض النظم الخاصة ببعض الفئات الاجتماعية كغير ذوى الأجور مثلا وذلك طبيعى إذ أن تحويل هذه النظم إنما يعتمد عليهم وحدهم ـ دون أية إعانات أو موارد أخرى ـ الأمر الذى جعل تحقيق هذه المشروعات فى بعض الدول التى تأخذ بنظم الاعانات العائلية للفئات المرينة أمراً صعباً لما يتضمنه هذا النظام من

أعباء مالية عن المنتفعين وهم أنفسهم فى ظروف قاسية .

وبالاضافة إلى ما سبق بيانه من صعوبات اعترضت تطور نظم الاعانات العائلية نود أن نذكر أن التعارض بين هذه الاعانات وبين الأجور لايزال قائما فى بعض الأذهان . وقد بدأ ذلك فى وضوح فى إجابات بعض الدول . كما بدأ أن هذا التعارض له ماله من خطورة على تلك النظم مما حدا بالمفكرين فى تعديل هذه النظم أن يحاولوا تجنب هذا التعارض فى نظامهم الجديدة وذلك بأن يفكروا فى وسائل وأساليب أخرى لتمويل مشروعاتهم .

وإن هذه الصعوبات المالية التى تعترض نظم الاعانات العائلية لما يجعل من الصعب أن توفق هذه النظم بين قيمة هذه الاعانات وبين الاحتياجات الأساسية للأسرة وإن ثمت محاولات تبذل فى هذا السبيل بقصد تحقيق هذه الغاية إنما يرجع إلى الصعوبات المالية التى تقاسيها مثل هذه المشروعات . ولنضرب لذلك مثلا تلك الدول التى تشترط حداً أدنى لعدد الأولاد الذين يجب توافرهم فى الأسرة حتى تصبح مستحقة فى صرف الإعانات العائلية وكذلك الدول التى تشرع الحدود التى يمكن فى نطاقها أن يستمر صرف هذه الاعانات . ومن الأمثلة الدالة على ما تلاقيه هذه المشروعات من صعوبات مالية تلك المشروعات التى تعمد إلى حرمان الأسر ذات الولد الوحيد أو الولد المعول الواحد فى سبيل زيادة الاعانات العائلية للاسر الكبيرة كما أن من بين الأمثلة التى توضح بعض المحاولات فى سبيل التغلب على الصعوبات المالية التى تلاقيها هذه النظم أن ترسم فئات الاعانات العائلية على أساس زيادتها كلما زاد عدد الأولاد المعولين وذلك عن طريق زيادة الاعانة التى تقرر للولد الواحد كلما زاد ترتيبه رقميا فى الأسرة والواقع أن النظام الأكثر ملاءمة لمقابلة ظروف الأسرة إنما هو الذى يعتمد فى تقرير قيمة هذه الاعانات العائلية على عمر الولد وإن فى ذلك أكثر المقابلة للأعباء المالية والمادية المتحملة فى سبيل إعالته وترتيبه كما أنه أكثر تحقيقا لمبادىء وأهداف نظم الاعانات العائلية .

هذا ويجدر بنا فى هـذا المقام أن نشير إلى ما تقضى به بعض نظم الاعانات العائلية الأهلية فى بعض الدول من كيفية معاملة بعض الفئات الذين يعملون خارج أرض أوطانهم وبعيداً عن محل إقامتهم المعتاد مثال هؤلاء عمـال الحدود والعمال الذين يعملون فى مشروعات خارج نطاق الدولة التى يسرى فيهـا نظام ما من نظم الاعانات العائلية . وهنا تبرز عدة أسئلة فيما يتعلق بما إذا كان من الممكن أن يمتد نطاق العمل بهذه النظم إلى خارج حدود الدولة التى شرعته وما إذا كان المواطنون الذين يعملون خارج هذه الحدود يمكن أن تشملهم التغطية ويكون لهم الاستحقاق فى صرف هـذه الاعانات وما إذا كان المهاجرون الى بلد آخر يمكن أن يستفيدوا من نظم الاعانات العائلية . كل هذه المسائل انما هى محل بحث جدى ويبذل فيهـا نشاط حاد بأمل توضيحها هـذا الى أنه فى كثير من الأحوال التى ذكرنا نجد أن هناك بعض اتفاقيات دولية متبادلة يمكن على أساسها حل هـذه المشاكل بحسب ما تقضى به نصوص هذه الاتفاقيات المتبادلة فى شأن معاملة هؤلاء الطوائف من العمال الذين اما أن يكونوا مهاجرين أو أن يكونوا مغتربين غربة مؤقتة .

هذا ويجب أن يكون من المفهوم أو من المتوقع أن طبيعة نظم الاعانات العائلية إنما تقضى بأن يكون صرف هذه الاعانات مستمراً إلى حد ما ويكون هـذا الحد موضع التحديد فى كل دولة من الدول التى تدخل هذا النظام فى تشريعاتها .

وكما سـبق أن ذكرنا فى مناسبات عديدة فى هـذا التقرير أنه ما من دولة من الدول أمكنها أن تصل فى نظامها الخاص بالاعانات العائلية حد الـكمال فيما يتعلق بتقرير فئات من هذه الاعانات يمكن أن تغطى جميع تـكاليف اعالة الأولاد وما تقتضيه تربيتهم وإنما نجد أن أبدع ما فى الإمكان إنما هو أن وصلت هذه الاعانات من القيمة فى بعض الدول بحيث تجاوزت ـ قليلا ـ ذلك الحد الأدنى الذى رسمته لها توصية هيئة العمل الدولية فى شأن الضمان الاجتماعى وبذلك نرى أن هذه

الاعانات إنما تغطى على أحسن الظروف والاحتمالات نسبة فقط من تكاليف اعالة الأولاد .

وإنه على الرغم من أن من طبيعة هـذه الاعانات العائلية أن تختلف درجة الحاجة إليها وشدة العوز لها باختلاف مستوى نفقات المعيشة وأن أهميتها بالنسبة للأسرة إنما يتناسب وما تقابله هذه الاعانات من تـكاليف تقتضيها إعالة هـذه الأسرة ولـكننا ـ مع ذلك ـ لا نجد أن هناك من النصوص الواضحة الصريحة فى تشريعات هذه النظم ما يكفل تعديلها بحسب مستوى نفقات المعيشة اللهم إلا فى النذر اليسير من الدول التى شملها هذا البحث .

والواقع عمليا أن تعديل فئات هـذه الاعانات بما يتناسب ومستوى نفقات المعيشـة لا يمكن أن يتم إلا بقرار من المؤسسة التى تتولى إدارة المشروع والواقع عمليا كذلك أن هذا القرار لا يصدر إلا بعد أن يتضح لهذه المؤسسة ثمت فارق هائل بين مستوى نفقات المعيشة هناك وبين قيمة الاعانات العائلية ـ الأمر الذى يمكن معه أن تصبح نسبة كبيرة من الأسر المنتفعة مهملة أمورها وفى حالة بؤس شديد . والمشاهد عمليا أيضا أن هـذه المؤسسات لا تستجيب إلى هذه الظروف استجابة مرنة أو استجابة تلقائية وإنما الأجدى والأنسب أن يكون هناك نص ـ أو نصوص ـ فى مشروع الاعانات العائلية يقضى بتعديلها أو مراجعتها دوريا أو كلما كان ذلك ضروريا لمراعاة درجة تناسبها مع نفقات المعيشة فى كل حين .

وهنا فى هذا المقام تبرز أيضاً أسئلة عديدة قد أشير إليها فى بعض المناسبات فى هذا التقرير . وهـذه الأسئلة هى مما يمكن بحثه على ضوء وجهة النظر التى سبق بيانها فى الفقرة السابقة وهى فيما يتعلق من جهة ما بما هى النسبة التى تغطيها الاعانات العائلية من تكاليف إعالة الأولاد فعليا وكيف يمكن تقدير هـذه النسبة ومن جهة أخرى ما هى قيمة هـذه الاعانات العائلية بالنسبة للأجر الأساسى المعتمد (أجر

العامل غير الماهر مثلا) والواقع أن دراسة هـذه الأسئلة لا يمكن أن يخلو من صعوبات جمـة وذلك على الرغم من أن فى دراستها فائـدة كبيرة وخاصة من وجهة نظر المقارنة بين المشروعات المختلفة لنظم الاعانات العائليـة . ذلك لأن المفاضلة بين مشروع ما وبين غيره من المشروعات لايمكن أبداً أن يدل عليها مجرد ورود أرقام هى قيمة هـذه الاعانات، بالعملات المختلفة فى كل من الدولتين موضع المقارنة .

وإذا كان من الميسور نسبيا أن نرسم صورة تقريبية عامة للتطورات التى مرت بها مشروعات الأعانات العائلية فأن من الأصوب علينا كثيراً أن نترسم ما وراء تلك التطورات من أسباب أو مبررات أدت إلى تطورها فى الإشكال التى مرت بها هذه المشروعات فى الدول المختلفة كما أنه من الصعب علينا أن نعبر عن هذه الأسباب أو المبررات بالطريقة التى يمكن أن تستسيغها الدول المختلفه أو المعترف بها دوليا ولـكن على أى حال يمكننا أن نصوغ هذه الأسباب فى قول سهل لين بأن نقول أن جميع هذه التطورات إنما كانت تستهدف فى جميع الأحوال العمل على تحسين مستوى المعيشة حيثما كانت .

وإن المرء لا يسعه إلا أن يشعر بشىء من الصدمة حينما يتبين الحقيقة الواقعة فى أن أكبر النجاح الذى حققته نظم الأعانات العائلية فى تاريخ تطورها وأن أكبر الزيادات التى طرأت على فئاتها أو قيمتها إنما كانت ملازمة للظروف التى تميزت بالأزمات الاقتصادية أى فى خلال تلك السنوات العصيبة التى أتت فى أعقاب الحرب العالمية الأولى والأزمة العالمية الاقتصادية التى مرت بالعالم فى عام ١٩٢٩ وما تلا ذلك الحال فى أثناء الحرب العالمية الثانية وفى خلال الأعوام التى تلتها ،

وإن هذه الحقيقة يمكن أن نوضحها بأمثلة كثيرة مما طرأ على نظم الأعانات العائلية فى مختلف دول العالم من تقـــدم واتساع نطاق : ففي كل من فرنسا

وبلجيكا تم إنشاء صناديق التأمين الأهلية (وكان ذلك فى عام ١٩٢٠ فى فرنسا وفى عام ١٩٢٢ فى بلجيكا) وكان ذلك الوقت الذى ارتفعت فيه تكاليف المعيشة ارتفاعا كان سريعا ومضطرداً إلى حد جعل كثيراً من الأسر فى حالة دقيقة وحرجة وفى هذه الحقبة من الزمان لم يكن من السهل أن تتتابع الزيادات فى الأجور لتتمشى مع التزايد فى نفقات المعيشة من غير أن يؤدى ذلك إلى ارتفاع آخر تصاب به تلك النفقات من جراء زيادة الأسعار . أما فى إيطاليا فقد شرع أول مشروع للأعانات العائلية فى عام ١٩٣٤ وكان ذلك خاصا بالعمال الصناعيين كما أنه كان وسيلة لهم تعوضهم عن هبوط مستوى الأجور الذى أصاب الطبقة العاملة فى فى هذا الوقت حينما خفضت ساعات العمل من ٤٨ ساعة إلى ٤٠ ساعة فى الأسبوع . وفى فنلندا أنشىء صندوق الأعانات العامة للأولاد فى عام ١٩١٧ وكان ذلك فى نفس الوقت الذى استحدث فيه نظام الأجر الاضافى للأسرة وكان استحداث ذلك الأجر الاضافى إنما هو وسيلة من وسائل العمل على تجنب الزيادات المضطردة السريعة فى المستوى العام للأجور وقتذاك : وبهذه المناسبة يمكن الأشارة هنا إلى أن مثل هذه الظروف إنما هى التى حدت بولاية نير سوث ويلز (ويلز الجديدة الجنوبية) باستراليا أن تسبق باقى تلك القارة فى إدخال نظم الأعانات العائلية فيها .

من كل ذلك يبدو واضحا دون شك أن الفترات العصيبة اقتصاديا إنما هى أنسب الأوقات التى يمكن خلالها أن تصيب نظم الأعانات العائلية تقدما مذكورا وأن تحقق فيها نجاحا ملموسا ـ كما أن القول نفسه يمكن أن ينطبق على باقى فروع الضمان الاجتماعى . وأننا لنرى أنه يبدو أن الحاجة إلى هذه الأعانات العائلية إنما تبلغ أقصاها فى الأوقات التى تقل فيها القيمة الحقيقية للأجور وتنخفض فيها قيمتها الشرائية وذلك إما عن طريق انخفاض تلك الأجور نفسها ماديا وذلك فى أوقات الأزمات والبطالة وإما أن يكون ذلك عن طريق ارتفاع محسوس يصيب

الأسعار بوجه عام وهذا هو الأغلب والأكثر جدوى فيما يختص بزيادة هذه الأعانات . وإن من المشاهد أنه فى مثل هذه الظروف لا يكون تأثر العمال بها متساويا بينهم جميعا وإنما يختلف الحد الذى تتأثر به فئة من هؤلاء العمال عن الأخرى وان العمال ذوى الأسر أكثر تأثراً بهم أول من تؤثر عليهم مثل هذه الفوارق تأثيراً جديا ولهذا كانت النتيجة الطبيعية وجوب مساعدتهم وأن تنهض إلى تحقيق هذه المساعدة نظم الأعانات العائلية وذلك بأن تتناولها التعديلات التى تقضى بتحسينها او بزيادة فئاتها ومن ثم يكون ما يصيب هذه النظم من تقدم أو نجاح فى تطوراتها على مر الأيام.

هذا وإن العوامل الاقتصادية لا تقتصر فى تأثيراتها على طبقة العمال الصناعيين والتجاريين فحسب وإنما تمتد طبعا الى غيرهم من غير ذوى الأجور أو ذوى المهن غير الصناعية وحسبنا فى التدليل ذلك أن نستعيد إلى الأذهان ما حدث فى هولندا عام ١٩٥١ حينما أصبحت طبقة العمال من غير ذوى الأجور فى حالة مالية سيئة للغاية وذلك فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ـ الأمر الذى حدا بالحكومة هناك إلى إدخال نظام الاعانات العائلية لغير ذوى الأجور لتفادى تلك الحالة . وكذلك الحال فى سويسرا عندما لوحظ أن هناك فائضا من الأرياف يهاجر إلى المدن التى غصّت بهم واضطرت الحكومة لوقف هذه الهجرة أن تعمل على تحسين مستوى المعيشة فى الريف للزراعيين وفلاحى الجبل وذلك بتحسين ظروفهم وقد أدى ذلك إلى إقرار قانون اتحادى فى عام ١٩٤٤ بتقرير منح إعانات عائلية لهاتين الفئتين وذلك تشجيعاً لها على الاستمرار فى الحياة فى الريف والجبل .

هذا ويبدو أنه فى أعقاب الحرب العالمية الأولى كانت الظروف ملائمة لتحقيق السياسات التى تهدف إلى استبقاء مستوى معيشة الأسرة عند حد لائق وكان ذلك على الأخص عن طريق توفير الاعانات العائلية الكافية ونظراً للظروف الاقتصادية التى كانت سائدة وقتذاك وما لازم تلك الحقبة من أزمة عالمية تأثرت بها جميع دول العالم تقريبا . ولقد كان فى هبوط مستوى الدخل القومي ـ ومن ثم

ما يستتبع ذلك من هبوط فى متوسط دخل الفرد من ذوى الأجور إنما أدى إلى أن أصبح عدد الأسر التى يمكن أن تعتمد فى معيشتها على موارد دخلها من الأجور قليلا ، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إعادة توزيع هذا الدخل القومى أو دخل ذوى الأجور حتى يمكن تجنب وقوع الأسر فى ويلات اجتماعية قد تؤثر على كيانها تأثيراً سيئا وواضح أن الأسر الكبيرة هنا إنما تتأثر فى هذه الظروف أكثر من غيرها إذا ما هبط المستوى العام للمعيشة .

وإذا ما سلمنا بأن الظروف العصيبة التى مرت باقتصاديات الدول المختلفة فى السنين الأخيرة إنما يرجع اليها الفضل فى أنها توفر الجو الصالح والفرصة الملائمة لتطور نظم الاعانات العائلية وتقدمها ونجاحها فى أن تكون عاملا أساسيا من عوامل استبقاء الظروف الملائمة للمعيشة فى الأسرة على مستوى مناسب ـ إذا سلمنا نحن بذلك فهل يجوز لنا أن نستنتج من هذا أنه إذا ما عادت الظروف الاقتصادية إلى ازدهارها فهل هناك ضرورة ما لهذه الاعانات العائلية ونظمها ؟ الواقع أنه يبدو أن الاجابة الصحيحة إنما تكون بالايجاب .

ذلك لأنه ـ أولا وقبل كل شىء ـ لم يكن الحافز الأول والسبب الأساسى الموجب لادخال نظم الاعانات العائلية إنما هو الوصول الى ضمان حد أدنى لمستوى المعيشة فى الأسرة . بل إن هناك اعتبارات أخرى ذات طبيعة ديموجرافية قد تدخلت وكان لها أثرها الواضح فى استحداث هذه النظم وإن هذه الاعتبارات قد كانت ـ ولا تزال وسوف تستمر كذلك ـ من أهم العوامل التى تأثرت بها معظم الدول فى هذا الشأن . ولكن مع كل ذلك فاننا لنرى أن هذه الاعتبارات ليست هى كل شىء فيما يتعلق بالعوامل التى أحدثت تلك التطورات الهائلة فى نظم الاعانات الاجتماعية ولم تكن هى العوامل التى حددت معالم هذه التطورات أو التى أكدت أو قررت مبدأ استمرار صرف هذه الاعانات العائلية على أسس ثابتة وسياسات

دائمة . ولكن على الأقل فيما يتعلق بما قد تعنيه هذه الاعانات العائلية من تشجيع النسل أو ما قد يتضد من ذلك عند تحديد فئاتها فأن المشاهد الآن أن الاتجاه فى شأن تلك السياسة إنما يهدف إلى تحديد هذا التشجيع أو فى القليل جعل هذه الاعانات بحيث تتناسب مع تغطية حاجيات أو نفقات معينة . هذا وقد اتجهت بعض الدول فى تشريعاتها الخاصة بالاعانات العائلية إتجاها اقتصاديا بحتا بحيث أن مشروعاتها إنما تبنى على أسس اقتصادية صرفة ومن هذه الدول نجد فى كندا أحسن مثال نسوقه لبيان ذلك الاتجاه وما يستهدفه إذ جاء فى إجابة كندا عن الاستبيان الخاص بالاعانات العائلية فقرات توضح هذا الأساس ننقل بعضها فيما يأتى : —

« ونظراً لما يستتبعه توفير مرتبات نقدية منتظمة للطبقات التى تكون أكثر حاجة إلى تلك المرتبات مع تحقيق خلق حالات طلب متجددة على سلع الحاجيات الضرورية وما فى ذلك بدوره من تحقيق للزيادة فى الإنتاج وحالة العمالة (عكس البطالة) » .

« ولقد جاء هذا الغرض من تلك الاعانات نتيجة لما اتضح من حقيقة هامة وهى أن العدد الأكبر من الأولاد فى كندا إنما تعولهم أسر من الطبقة العاملة لا تبلغ خمس هذه الطبقة وأن دخلهم على العموم أقل من المتوسط » .

« ونظراً لما فى ذلك من وسيلة من وسائل تصحيح الانحرافات الاقتصادية والاجتماعية الناتجة من هذه العوامل قد أدخل نظام الإعانات العائلية وذلك بقصد نشر الأعباء المالية التى تقتضيها تربية الأولاد وتوزيعها إلى حد ما على جميع السكان »

« وإن هـــذه الاعانات ليست مخصصة فى أنواعها بمعنى أن تكون « إعانات مدرسية » أو ما شابه ذلك وإنما قصد بها أن تستعمل فقط فيما يختص بتربية الأولاد وإعالتهم ورعايتهم وتدريبهم وتعليمهم وتقدمهم وهؤلاء الأولاد هم الذين تصرف بهذه الاعانات العائلية من أجلهم » ...

وإن هناك كثيراً من الدول يمكن أن توافق على ما جاء فى هـذا الرد من كندا من حجج وموازين للحكم على أن يكون الأساس فى نظم الأعانات العائلية إنما هو اقتصادى بحت وذلك بحسب ما يمكن أن تكونه هذه الأعانات من وسائل لاعادة توزيع الدخل القومى على جميع السكان أو بحسب ما يمكن أن تكونه من حيث هى وسيلة من وسائل نشر المسئولية عن تربية الأولاد وتوزيعها عليهم .

ولكن الهدف الأسمى من أهداف الاستقرار الاجتماعى والعدالة الاجتماعية إنما هو الذى حدا بكثير من الدول أن تنظم الأعانات العائلية ضمن إطار عام وهو نظام ضمان اجتماعى شامل . وقد كان لمشروع بفردج أثر لا ينكر فى هذا السبيل . وإن فى وجود هذا النظام — نظام الاعانات العائلية — ضمن إطار عام للضمان الاجتماعى لما خلق الاعتراف بوجود حاجيات خاصة للأسرة وقد عملت هذه النظم على مقابلتها بما وفرت ضمن أحكامها من مزايا أو إعانات لهذه الأسر فى هـذه الاحوال الخاصة .

كما أن نظم الأعانات العائلية بوصف كونها جزءاً من مقومات نظم الضمان الاجتماعى أو بما هى منهما بمثابة عنصر من عناصرها الأساسية فأننا نجد أن هـذه الأعانات إنما تبرز كظاهرة واضحة من معالم التقدم الاجتماعى كما أنها عامل هام من العوامل التى تؤثر فى السياسة الاقتصادية للعمالة الكاملة .

وإننا إذا نظرنا إلى الأعانات العائلية من جميع وجهات النظر فاننا سوف نجد أنها لم تبلغ بعد حد الكمال فى تطورها وإنها لجد بعيدة حتى الآن عن أن تدرك هذا الكمال وإنها لفى أغلب الأحيان — كما سبق القول — إنما تقابل نسبة متواضعة من تكاليف إعالة وتربية الأولاد وإننا حتى إذا ما ساورنا الشعور بأنها يجب أن لا تغطى كل هذه التكاليف فى جميع الأحوال فان هناك على الرغم من كل ذلك الكثير مما لا يزال أمامها تحقيقه وإن ما ينتظرها من تقدم ليلوح أكثر مما يتصور

وإننا يجب علينا أن نمهد كافة السبل لتحقيق هذا التقدم فى تطورات نظم الاعانات العائلية وذلك عن طريق اجراء البحوث وإن الأمر متروك للجمعية الدولية للضمان الاجتماعى فى أن تتناول هذا الموضوع بالدراسات المستفيضة اللازمة فى السنوات القليلة القادمة وإننا لنأمل أن تسبق هذه الدراسات ما يمكن أن يوضع من حلول بعض المشاكل والصعوبات التى أشرنا إليها فى هذا التقرير والتى تقوم فى بعض الدول حتى يمكنها الاستنارة بهذه الدراسات فى حل مشاكلها الخاصة .

استبيان بشأن الاعانات العائلية

ملاحظات على الإستبيان

إن الهدف المقصود من هذا الاستبيان إنما هو - إلى جانب أشياء أخرى كثيرة - أن نتمكن من دراسة تلك المزايا التي تمنح للمنتفعين - من بين عديد آخر من المزايا التي قد تقدم أو تدفع في الدول المختلفة بالتطبيق لأحكام تشريعات خاصة للضمان الاجتماعي - وهي المزايا التي يمكن أن تتجمع كلها تحت عنوان عام وهو « الاعانات العائلية » وإن مثل هذه الدراسة لم يسبق أن أجريت في هذا الشأن إلى وقتنا هذا .

هذا إلى أنه من ناحية أخرى نرى أن هذه العبارة « الاعانات العائلية » تشمل جميع أنواع المزايا المختلفة التي تتمتع بها الأسرة والتي إما أن تنتمي إلى تشريع خاص يوجب صرف هذه الاعانات وإما أن تكون فرعا خاصا من فروع نظام عام للضمان الاجتماعي يجرى العمل بتشريع خاص به وإما أن تكون تابعة لنظام تشريعي آخر يختلف كل الاختلاف عن النظامين السابقين وقد تكون في بعض الأحيان نتيجة لمجهودات أهلية تلقائية نظمت ورتبت مثل هذه الاعانات بمقتضى نظمها الخاصة وسوف نرى أنها تتخذ هذه الصورة أو تلك بحسب نظام كل دولة من الدول التي شملها البحث .

ولهذا يبدو أن من الضرورة والأهمية بمكان أن نعرف أولا وقبل كل شيء ما هو الهدف من هذه الدراسة ونحدد هذا الهدف تحديداً يبلغ من الدقة أكثر ما يمكن . وتحقيقاً لهذه الغاية سوف يعني هذا التقرير بمحاولة تعريف الاعانات العائلية وذلك بوضع تعريف عام لها يمكن أن يحدد على وجه الخصوص كل ما يمكن أن يتضمنه هذا الفرع من فروع الضمان الاجتماعي .

ولكى يمكننا أن نصل إلى وضع هذا التعريف نرى أنه من الواجب علينا أولا وقبل كل شيء أن نستعيد فى الأذهان ما تقصده التشريعات المختلفة فى شأن الاعانات العائلية وأن نستعرض حقيقة جميع أهدافها الرئيسية .

وتتلخص هذه الأهداف فيما يلى : إما أن تكون هذه الاعانات العائلية بمثابة تعويض يصرف لرب الأسرة لمقابلة النفقات والتكاليف التى تترتب بطبيعة الحال على وجود أولاد فى منزله أو تكون نتيجة لوجود أشخاص آخرين غير الأولاد بالمنزل وذلك بالمحاولة على قدر الامكان أن تحافظ على مستوى معيشة الأسرة وقد يكون ذلك تنفيذاً لسياسة ديموجرافية خاصة أو وسيلة من وسائل تنفيذ سياسة صحية ضمن إطار عام يضمن التطور الطبيعى الأسرة كما أن من الجائز أن تكون الغاية من هذه النظم إلى جانب ما ذكرنا من أهداف إنما هو فى نفس الوقت ترتيب الحق فى إعانة مشروعة للأسرة .

ونخلص مما تقدم إلى القول بأن الاعانات العائلية إنما هى إذن إعانات لها خصائص عامة من شأنها أن تجعلها مخصصة للأسرة بحيث تشجع تطورها الطبيعى وتقدمها وبحيث تيسر لها سبل الحياة والعيش وأنها فى الوقت نفسه تكون مستقلة تمام الإستقلال عن جميع المخصصات الأخرى التى يقصد بها تغطية أخطار اجتماعية خاصة كحالة المرض مثلا وبناء على هذا تكون هذه الاعانات حقا محفوظا من حقوق الأسرة لها أن تستفيد منها بكل حرية .

وإلى جانب ما سبق بيانه من خصائص عامة لهذه الاعانات فاننا نرى أن لها خصائص أخرى تعتبر ثانوية وهذه الخصائص إنما تتوقف على شروط الاستحقاق وأوضاعه وفيما يلى بيانها تبعاً لما يستحق من مزاياها .

مدة استمرار الصرف : إذا كان القصد من الاعانات العائلية إنما هو تعويض رب الأسرة عما يتكلفه من نفقات الأسرة فإن صرف هذه الاعانات لابد أن

يستمر على هذا الأساس وفى هذه الحالة طالما كان هناك موجب لهذا التعويض وبالتالى طالما استمر وجود العوامل التى من أجلها تستحق الأسرة صرف تلك الاعانات .

طبيعتها المنفردة : إذا كان الهدف الأساسى من هذه الاعانات متعلقا بحدوث الولادة فإننا نرى أن من الطبيعى أنه يجب أن يبدأ فى صرف هذه الاعانات حال حدوث الولادة .

الأهداف الصحية : إذا كانت هذه الاعانات تستهدف العمل على تحسين المستوى الصحى للأسر المنتفعة فان الواجب أن لايغرب عن البال ما قد تشترطه نظم تلك الاعانات فى شروط استحقاقها من فحص طبى يجب استيفاؤه وأن المنتفعين بمثل هذه الاعانات يجب أن يقوموا فعلا باجراء مثل هذا الفحص .

هذا ويجب أن يكون مفهوما أن هـــذه الخصائص المختلفة التى تتميز بها الأعانات العائلية ليس من الضرورى أن تكون مرتبطة تمام الارتباط بما تستهدفه تلك الأعانات من تحقيق غايات أساسية وذلك لأن إعانة ما قد يكون من خصائصها أنها تصرف عند الولادة ومثل هذه الأعانة يمكن أن تكون واحدة من اثنتين يختلفان كل الاختلاف فيما قصد من كل منهما من هدف أساسى : فالأولى أعانة دائمة تدفع عند الولادة بحيث تحقق مساهمة فعالة فيما يتعلق بتخفيف الأعباء المالية التى يستتبعها وجود الوليد وإعالته وتربيته وقد تكون هذه الأعانة بحيث تحقق من هذه المساهمة ما يشجع على إكثار النسل لما فيها من فائدة محققة ونفع كبير للأسر كثيرة العدد . وأما النوع الثانى من هذه الأعانة التى من خصائصها أنها تصرف عند الولادة فهو تلك المنح التى تصرف للأسرة عند الولادة ولايقصد بها إلا مقابلة التكاليف الطارئة ـ إما مقابلة كلية أو كما هو الأغلب مكافأة

جزئية ـ تلك التكاليف التى تقتضيها ولادة طفل حديث وما يحتاجه ذلك الطفل والفرق شاسع طبعا بين كل من الأعانتين .

ولهذا فأن خاصية ما من خصائص الأعانات العائلية لا يمكن أن تكفى لتعريف هذه الاعانة كما أن هدفا ما من أهدافها لا يكفى كذلك لتعريفها أو الدلالة عليها وإنما يعرف الاعانة العائلية أمران أولهما الهدف وثانيهما الخاصية . وأحدهما لا يكفى . ومن ذلك نرى أن الاعانة العائلية إنما هى الاعانة التى تصرف للأسرة لتحقيق هدف ما أو أكثر من الأهداف التى ذكرنا وتكون فى الوقت نفسه ذات خاصية ما أو أكثر من الخصائص التى أسلفنا . وإذا ما أخذنا هذه الاعتبارات فى بالنا فانا يمكننا أن نضع التعريف التالى للأعانات العائلية :

الأعانات العائلية

يقصد بعبارة الأعانات العائلية جميع المزايا نقدية كانت أو عينية إذا كان الهدف منها هو تشجيع الاستقرار العائلي أو تشجيع التطور الطبيعي للأسرة وذلك إما بواسطة ترتيب هذه المزايا بصفة دائمة أو للمساهمة في إعالة وحسن رعاية الأشخاص المعولين الذين يعيشون فى كنف رب الأسرة ويكون مسئولا عنهم وإما بواسطة تقديم المساعدت الخاصة في مناسبات معينة من حياة الأسرة وخاصة فى بداية تأسيسها. على أنه يجب أن تكون هذه المزايا مستقلة كل الإستقلال عن أية مخصصات أخرى يكون القصد منها تغطية أية أخطار إجتماعية. هذا وإلى جانب ما تقدم يجوز أن تستهدف الأعانات العائلية بعض أهداف تكميلية أخرى إما عن طريق التشجيع المباشر للاكثار من النسل وإما عن طريق تشجيع سياسة صحية خاصة :

وهنا نرى أن الفرصة ملائمة لكى نشير إلى أن تعريف الأعانات العائلية بالصورة التى وردت أعلا هذا الكلام إنما استثنى من حكم الأعانات العائلية جميع التدابير المالية التى يمكن أن تتخذ فى شأن إعانة الأسر وذلك بمقتضى أحكام بعض التشريعات المالية التى تنظم تلك المساعدات ـ كالاعفاء من الضرائب مثلا ورفع حد هذا الاعفاء للأسر الكبيرة وغير ذلك من إجراءات فى هذا الشأن ـ ذلك لأن هذه التدابير إنما تتضمن مساعدات غير مباشرة فى شأن تمكين الأسرة من موازنة ميزانيتها ولا تتضمن مساعدات صرفية مباشرة. هذا من ناحية ، وأما الناحية الأخرى التى استثنى أحكامها تعريف الأعانات العائلية فهى نظم المساعدات الاجتماعية وما ينضوى تحت لوائها وذلك نظرا لأن هذه المساعدات ذات مجال محدود وتصرف عادة فى حدود الأمكانيات التى تتوفر لدى الهيئات التى تتولى

صرفها إلا أن جميع الوسائل الأهلية أو القانونية التي يمكن أن تؤدى إلى تحقيق الأهداف الرئيسية للإعانات العائلية السابق ذكرها فهى جميعا مما يتضمنه ذلك التعريف المذكور.

والآن وقد انتهينا من ملاحظاتنا على هذا الاستبيان فأننا سوف نورد فيما يلى نصه الكامل وقد قسمناه إلى ثمانية أقسام فالقسم الأول يختص بأنواع الأعانات العائلية المختلفة وفئاتها والقسم الثانى يبحث فى طرق دفع الأعانات العائلية وأما القسم الثالث فقد عنى يبحث مجالات تطبيق نظم تلك الأعانات وعالج القسم الرابع الاعتبارات العامة فيما يتعلق بمن تصرف الأعانات العائلية باسمهم أما الجزء الخامس فقد أفرد لبحث وسائل التمويل الخاصة بالأعانات العائلية وأوضح القسم السادس مختلف نظم وأجهزة الأدارة أما القسم السابع فقد قصد منه التعرف على أصل نظم الأعانات العائلية كما أوضح القسم الثامن والأخير دور تلك الأعانات فى الحقل الاجتماعى.

نص الأستبيان

١ - أنواع وفئات الأعانات العائلية

— بين فيما يلى الأنواع المختلفة للأعانات العائلية نقدية كانت أو عينية : -

(ا) عند الزواج .

(ب) قبل الولادة .

(ج) عند الولادة .

(د) للأولاد المعولين .

(ه) للأمهات اللاتى يقرن فى بيوتهن - وللمعولين الآخرين برب الأسرة (إن وجدت) .

— إلى جانب ذكر ما تتضمنه كل من الاعانات السابقة يجب أن تحدد بشأن كل أعانة ما يأتى : -

١ - لأى غرض قررت هـــذه الأعانة : وخاصة فى الأحوال التى تكون فيها إعانات مخصصة كأعانات التعليم وأعانات الأسكان مع بيان ما إذا كان هنالك نوع من هذا التخصيص من عدمه .

٢ - الشروط والأوضاع التى يتقرر بها الشخص المستحق وعليها تصرف الاعانة : وخاصة فيما يتعلق بالأدلة والمستندات التى يتعين على الشخص الذى يصرف الاعانة تقديمها فى هذا الشأن .

٣ — مدة استمرار الدفع : وفى ذلك فى جميع الحالات التى لا تدفع فيها الاعانة دفعة واحدة .

٤ — فئات الإعانة وقيمتها : ويذكر على الاخص ما إذا كانت هذه الفئات تتميز بحسب عدد الاولاد وحالتهم وسنهم وما إذا كان رب الأسرة قد سبق أن كان له أولاد معولون آخرون وما يعنى لقب الشخص المتزوج والوالد (أو الوالدة) ... الخ وكذا بيان مدة الاستخدام أو العمل التى يتعين على رب الأسرة تقديم الدليل على استيفائها وتحديد قيمة دخله المهنى .

٥ — مقارنة قيمة الاعانة العائليـــة بقيمة أجر الاساس المعتاد : مع بيان ما إذا ما كان هذا الاجر الاساسى هو أجر العامل أو حد أدنى للأجور إلى غير ذلك .

٦ — يجب بيان ما إذا كان متوسط تكاليف الاسرة فى سبيل إعالة الولد الواحد وتعليمه قد حددت .

٧ — يجب بيان ما إذا كانت التشريعات الخاصة بالاعانة العائلية تتضمن نصوصا تهدف إلى توفير ضمانات لاستبقاء مستوى هذه الاعانات العائلية فى الاوقات التى تتعرض فيها البلاد لهزات اقتصادية .

ملاحظة هامة : يجب أن تكون الاجابات مفصلة تفصيلا تاما فيما يتعلق بتوضيح هذه النقط السالف ذكرها وعلى الاخص يجب أن يذكر فى الإجابات ما يوضح بداية ونهاية صرف الاعانات العائلية لولد ما ولأى ولد تصرف . ذلك إلى أنه يجب بيان الطريقة التى تتدرج بها هذه الاعانات تبعا لزيادة عدد الاولاد .

هذا إلى أنه يجب أن يذكر فى الاجابة ما إذا كانت الاعانات العائلية تتغير فئاتها بتغير الفئات الاجتماعية أو المهنية للمستحقين مع بيان هذه الفئات المختلفة .

٢ - طرق دفع الاعانات العائلية

١ - تحديد (تعريف) الشخص الذى يتسلم بيده تلك الاعانات :

(ا) هل يكون دفع الاعانات العائلية لمن يستحقها بناء على شروط تتعلق بمهنته ؟ أو بمركزه الشخصى فى الأسرة (كأن يكون رب الأسرة) : أم هل تصرف هذه الاعانات للأم فى الأسرة ؟

(ب) هل يجوز دفعها لشخص ثالث يكون قد قبل رعاية الأولاد - على الرغم من أنه لا تتوافر فيه الشروط والأوضاع الخاصة بالشخص المستحق فى هذه الإعانة ؟

(حـ) هل هناك ضمانات خاصة تكفل حسن استعمال هذه الاعانات فى صالح الأولاد ؟

٢ - طرق الدفع :

هل يتحقق صرف هذه الاعانات ؟

(ا) بواسطة مكاتب حكومية (كمكاتب البريد مثلا) ؟

(ب) بواسطة الهيئات أو المؤسسات التى تدير نظم الاعانات العائلية ؟ وإذا كان الحال كذلك فبأى وسيلة ؟

(هل تدفع فى المنازل مثلا أو فى مكاتب المؤسسة أو تدفع بطريقة بريدية أو مصروفية) ؟

(حـ) بواسطة صاحب العمل ؟

٣ ـ هل هناك وسائل خاصة للتأكد من وصول الاعانات العائلية لمستحقيها والتحقق من الاستفادة منها ؟

(ا) وذلك بتقرير حق الحيازة لهذه الأسر فى استحقاقها هذه الأموال قبل أصحاب الأعمال أو جهات الصرف وذلك دون سائر الدائنين الآخرين ؟

(ب) وذلك بتحريم الحجز على هذه الأموال وفاء لديون الأسرة قبل الدائنين الآخرين (المناعة من الحجز) .

(حـ) وذلك بتحريم حق تحويل هذه الأموال بواسطة الأسر نفسها إلى أشخاص آخرين لتصرف اليهم (عدم القابلية للتحويل) .

٣ - مجالات التطبيق

يذكر هنا بيان للفئات الاجتماعية أو المهنية التى تستفيد من نظم الأعانات العائلية مع بيان ما إذا كانت هذه الفئات المختلفة تتبع مشروعا موحدا أو مشروعات مختلفة من مشروعات الأعانات العائلية وفى الحالة الأخيرة ما إذا كانت هـذه المشروعات المختلفة إنما تختلف فى فئات وانواع الأعانات التى تصرف بمعرفة كل منها أو أنها تختلف فقط من حيث أجهزتها الادارية . أو فيما يتعلق بانواع الأعانات وفئاتها كما يجب بيان وسائل التمويل الخاصة بكل منها .

(ويجب أن تكون التفصيلات المتعلقة بـكل نقطة من هذه النقط بحيث تكون متمشية ومدغمة بما صدر فى شأنها من تشريعات إيجابية تحت العنوان الخـاص بها فى هذا الاستبيان) .

— وفيما يتعلق بالفئات الاجتماعية والمهنية التى تعنيها هنـا تؤخذ الفئات الآتية فى الاعتبار :

(ا) موظفو الحكومة وغيرهم ممن هم فى خدمة الحكومة أو الهيئات الحكومية .

(ب) ذوو الأجور : فى الصناعة والتجارة والمهن الحرة والزراعة (ويميز بين العمال والموظفين عند الأقتضاء)

(ح) موظفو انفسهم : كالعمال المستقلين (غير المشتغلين لدى الغير) وأصحاب الأعمال الصناعية والتجارية والزراعية وذوى المهن الحرة :

(د) الأشخاص الذين لايؤدون نشاطا مهنيا : المرضى ، ضحايا حوادث العمل وأمراض المهنة ، العجزة ،

المتعطلون ، ارباب الأسر المجندون فى الخدمة العسكرية ، المحالون على المعاش ، الأرامل ، الخ (وفيما يتعلق بهذه الطوائف يجب أن تبين الشروط والأوضاع التى يجب أن تتوافر لاستحقاق كل منهم فى الأعانات العائلية ـ إذا كانت مقررة لأى منهم) :

هذا مع ضرورة بيان ما إذا كان الأستحقاق فى هذه الأعانات لأى من هـذه الفئات مبيناً على أسس قانونية بمقتضى تشريعات خاصة أو أنها مترتبة على أساس جهود أهلية خاصة فى بعض المهن أو المؤسسات (كالاتفاقيات الجماعية مثلا) :

---

٤ - اعتبارات عامة بشان ترتيب الأعانة العائلية

هل يترتب الاستحقاق فى الأعانات العائلية على استيفاء الشروط والأوضاع الآتية :-

١ - فيما يتعلق برب الأسرة : إذا كان هو صاحب الحق فى صرف الأعانات العائلية فهل يترتب ذلك :-

(ا) على أساس الجنسية ؟

(ب) على اساس الأقامة ؟

(حـ) على أساس استيفاء حد أدنى لمدة النشاط المهنى ؟ (كما يجب أن تذكرهنا الشروط الواجب استيفاؤها فيما يتعلق بذوى الأجور - وغير ذوى الأجور إذا انطبق عليهم نظام الأعانات العائلية - والعمال المستقلون سواء كانت هذه الشروط فيما يتعلق بمدة العمل أو بمدة الاشتراك أو أحتساب الأعانة) .

(د) على اساس عدم كفاية دخل الأسرة ؟

(هـ) على أساس مركزه كرب للأسرة ؟ أو هل يجوز دفعها للزوجة ؟ أو لأكبر الأولاد ؟ أوهل تكون من حق أى شخص آخر حال غيابه ؟

٢ - فيما يتعلق بالأولاد المستحقين : إذا كان الولد هو صاحب الحق فى الأعانة فهل يترتب ذلك :

(ا) على أساس الجنسية ؟

(ب) « « الأقامة ؟

(حـ) « « حد أدنى لعدد الأولاد؟

(د) بشرط عدم تجاوز حد أعلا لعمر الولد ؟

(هـ) عـلى أساس صلة قرابة معينة تربط بين رب الأسرة وبين الولد أو الأولاد الذين يعولهم ؟

(و) هل تصرف الأعانة من تاريخ الولادة أو من تاريخ الحمل فى الولد ؟

٣ ـ فيما يتعلق بالأشخاص المعولين غـير الأولاد : هل يترتب حقهم :

(ا) على أساس الجنسية ؟

(ب) « « الأقامة ؟

(حـ) « « وجود صلة قرابة معينة بين رب الأسرة والشخص المعول (كالزوج والوالدين مثلا) ؟

(د) « « عدم كفاية الدخل الخاص للشخص المعول أو استحالة التحاقه بعمل أو اية شروط أخرى ؟

٤ ـ فيما يتعلق بالشروط ذات الصبغة الصحية : هل هناك شروط من هـذا النوع يترتب عليها الاستحقاق وماهى ؟

هذا ويجب فى جميع الحالات التى ذكرنا أن نوضح ماهية الشروط الواجب استيفاؤها كما يجب أن توضح أية أشتراطات ثانوية أو اضافية أخرى لم يرد ذكرها فى هذا الاستبيان وذلك فى الحالات الخاصة التى تستلزم ذلك .

٥ - تمويل مشروعات الاعانات العائلية

١ - هل ينفرد مشروع الاعانات العائلية بطريقته الخاصة فى التمويل ؛ أم يعتمد فى تمويله على الاشتراك مع النظام العام أو الفروع الأخرى للضمان الاجتماعى فى موارد التمويل؟ أم أنه يعتمد فى ذلك على أحكام تشريعات أخرى مستقلة ؟

٢ - هل يتحقق التمويل .

(ا) فيما يتعلق بالاعانات العائلية لذوى الأجور .

١) بواسطة أصحاب الأعمال مباشرة (دون الالتجاء إلى طرق التأمين لتغطية التزامهم ؟)

٢) بواسطة اشتراكات يدفعها أصحاب الأعمال (لهيئات تتولى صرف هذه الاعانات) ؟

٣) بواسطة اشتراكات يدفعها ذوو الأجور أنفسهم ؟

٤) عن طريق الضرائب العامة ؟

٥) أو بأكثر من طريقة من الطرق التى ذكرنا ؟ (مع بيانها ونسبة كل منها إن أمكن)

(ب) فيما يتعلق بالإعانات العائلية للعمال المستقلين :

١) بواسطة اشتراكات الأشخاص المنتفعين ؟

٢) عن طريق الضرائب العامة ؟

٣) أو بهما معاً ؟ (مع ذكر النسبة بينهما إن أمكن)

(ح) فيما يتعلق بالإعانات العائلية لغير ذوى النشاط من السكان :

١) بواسطة جزء من الاشتراكات التى تدفع عن المستخدمين ؟

٢) عن طريق الضرائب العامة ؟

٣) أو بهما معاً ؟ (مع ذكر النسبة بينهما إن أمكن)

٣ ـ فئات التمويل :

يجب أن يحدد مايلي :

(ا) فيما يختص بالاشتراكات يجب أن يبين ما يأتي في كل من مشروعات الاعانات العائلية ؟

١) طريقة حسابها (هل هي فئة موحدة مثلا أم تتناسب مع طول فترة العمل أم أنها تتناسب مع ما يستماد صرفه من إعانات عائلية) ؟

٢) في الأحوال التي تكون فيها هذه الاشتراكات متناسبة مع الدخل أو الأجور يجب أن يذكر ماهو المبلغ الذي تحسب على أساسه هذه الاشتراكات (هل هو الأجر الأساسي مثلا أو هو الحد الأدنى لما يستعاد صرفه وما هو الحد الأعلى لما يستعاد صرفه والذي لا تؤخذ في الإعتبار أية مبالغ تزيد على هذا الحد عند إجراء عملية احتساب هذه الاشتراكات) ؟

٣) فئات الاشتراكات وقيمتها :

(ب) فيما يتعلق بالتمويل عن طريق الضرائب :

ما هي الموارد التي تخصص حصيلتها لهذه الأغراض ؟ (هل تعتمد كليا على الميزانية العامة للدولة ؟ أم هناك نسبة خاصة تحول حصيلتها لهذا الغرض من ضرائب معينة مباشرة أو غير مباشرة ؟ أم أنها تعتمد على حصيلة ضريبة معينة) ؟

يجب ـ على قدر الإمكان ـ تحديد نسبة ما يحول إلى هذه المشروعات لتمويلها من الخزانة العامة إلى الدخل القومي .

٤ ـ تحصيل الموارد المخصصة لمشروعات الاعانات العائلية :

بين ما إذا كانت الاعتمادات الآتى بيانها على اختلاف أنواعها كموارد يجرى تحصيلها :

(ا) بواسطة الهيئات المشرفة على إدارة نظم الاعانات العائلية .

(ب) بواسطة هيئات أخرى خاصه .

(ح) بواسطة هيئات حكومية .

هذا كما يجب بيان الطرق المتبعة فى التحصيل حيثما وجدت وفى حالة ما إذا كانت الهيئة التى تتولى تحصيل هـذه الموارد تختلف عن الهيئة التى تقوم بادارة المشروع وصرف الاعانات فيجب أن تذكر الطريقة التى يتم بهـا تحويل حصيلة هـذه الموارد إلى حساب تلك الهيئه الأخيرة .

٥ ـ فى الحالات التى تتواجد فيها نظم عديدة من نظم الاعانات العائلية والتى يستقل فيها كل من هذه النظم بطريقة تمويله الخاصة ـ فهل هناك أية علاقات مالية تترابط بها هذه النظم المختلفة ؟ وكيف يتم هذا الترابط ؟

٦ ـ نظم الادارة

١ ـ هل تدير خدمات الاعانات العائلية ؟

(أ) هيئة حكومية ؟

(ب) هيئة شبه حكومية ؟

(حـ) هيئة أهلية مهنية ؟

(د) هيئة من طراز آخر ؟

(هـ) أو يدفعها أصحاب الأعمال مباشرة .

٢ ـ هل تشرف الهيئات التي يعهد اليها بإدارة هذه الخدمات على إدارة خدمات أخرى خاصة بفروع الضمان الاجتماعي الأخرى ـ أم هل هي مخصصة للأعانات العائلية فحسب ؟

٣ ـ إذا كانت الهيئات التي يعهد إليها بأدارة هذه الخدمات هيئات غير حكومية فبين من هم المشرفون على إدارة تلك الهيئات (مثلا : أصحاب الأعمال ذوو الأجور ، المنتفعون) ، كما يبين ما إذا كانت هذه الهيئات تخضع لإشراف الحكومة أو الإعتراف بها : . ، الخ

٤ ـ على أي أساس يتحدد الاختصاص لكل من الهيئات المشرفة على إدارة نظم الاعانات العائلية (على أساس مهني أو جغرافي ، . . الخ) وما هو مدى هذا الاختصاص وبأي الوسائل يتحدد ؟

٥ ـ هل هناك هيئة مركزية ؟ وإن كان فبين ما إذا كانت هذه الهيئة حكومية أو شبه حكومية أو أهلية وما هو دورها في علاقاتها مع الهيئات الاساسية (تسوية التكاليف أو تنسيق الجهود . . . الخ)

ملحوظة : في الاحوال التي تكون فيها إدارة نظم الاعانات العائلية الخاصة بكل من فئات المستحقين تتضمن استقلال كل من هذه المشروعات بهيئته الادارية فالواجب أن يذكر هنا ما لكل من هذه الهيئات الادارية من خصائص مميزة .

٧ ـ نشأة نظم الأعانات العائلية وتطورها

تحت هذا العنوان يجب أن يذكر استعراض تاريخى للأطوار الرئيسية التى مرت فيها عملية التطور التى طرأت على نظم الأعانات العائلية والتى أدت إلى النظام المعمول به حاليا (فيذكر تاريخ نشأتها وتاريخ تقرير كل من مزاياها المختلفة وتواريخ اتساع نطاقها لتغطية فئات أخرى من السكان اجتماعية كانت أم مهنية حتى أصبحوا الآن من المستحقين فى ظل النظام الحاضر) هذا مع بيان إذا ما كان نظام الأعانات العائلية من النظم الاجبارية منذ نشأته وذلك بمقتضى تشريع قانونى خاص هذا مع ذكر التاريخ والوسيلة التى شرع بها هذا النظام فأصبح قانونيا وإجباريا ـ إذا كان الحال كذلك .

كما يجب هنا أن تورد الأسـباب أو المبررات الخاصة التى أدت إلى تقرير مشروعات الأعانات العائلية وكذلك العوامل التى كانت سببا فى تطورها (كأن يذكر مثلا : الرغبة فى العمل على استبقاء مستوى معيشة الأسرة وذلك بأن يتقرر للأسرة ما يعوضها عن تكاليف هذه المعيشة أو أن يذكر مثلا : لأسباب ذات طبيعة ديموجرافية خاصة أو أن يذكر مثلا : لأسباب تتعلق بالصحة . وهكذا)

كما يجب أن تذكر المشاكل والصعوبات الشائعة التى تعترض نظم الاعانات العائلية وما هى التعديلات التى ينتظر إجراؤها فى النظم السارية فى الوقت الحاضر أو التى يرغب فى إدخالها عليها .

٨ ـ دور الأعانات العائلية فى الحقل الاجتماعى

هل تخصص الموارد المالية الخاصة بتمويل نظم الاعانات العائلية بأجمعها لدفع الفئات المقررة قانونا لهذه الاعانات فحسب أم هل يجوز للهيئة القائمة على إدارة مشروع الاعانات العائلية أن تخصص من مواردها المالية جزءا ما للقيام بخدمات اجتماعية أخرى باسم المنتفعين من هذه الاعانات واصالحهم وذلك بالطريقة التى تترك لهذه الهيئات الحرية المطلقة ـ أو المحدودة ـ فى شأن اختيارها لتأدية هذه الخدمات ؟

إذا كانت الاجابة عن هذا السؤال بالايجاب فبين ما هى الموارد التى يمكن أن تخصص لهذا النوع من النشاط الاجتماعى والطرق التى تتبع فى تأدية هذه الخدمات وما هى الاهداف العملية التى تستهدفها مثل هذه الخدمات : مثال ذلك : إنشاء مراكز للخدمة الاجتماعية (وتقديم خدمات الاخصائيين الاجتماعيين أو غيرهم) وإنشاء المعسكرات لتمضية الاجازات، والخدمات المنزلية والاعافات أو المساعدات المنزلية ووضع الاطفال فى دور الرعاية أو الحضانة النهارية والاعانات الاضافية والمساعدات التى تقدم لبعض المنتفعين فى الاعانات المقررة قانونا .



General Organization of the Alexandria Library (GOAL)
Bibliotheca Alexandrina

توصيـــــــــة

فى شأن

الاعانات العائلية

نورد هنا استكمالا للفائدة نص التوصية التى قررتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعى فى شأن الاعانات العائلية :

الجمعية العمومية فى دور انعقادها الحادى عشر فى باريس من ٧ - ١١ سبتمبر سنة ١٩٥٣ بشكل مؤتمر للجمعية الدولية للضمان الاجتماعى : ـ

بعد الاستماع إلى التقرير المقدم فى شأن الاعانات العائلية واعتماده أساساً لعملها فى المستقبل : ـ

أقرت التوصية الآتية : ـ

يجب على الدول الاعضاء بناء على الاسس العامة التى وردت فى هـذا التقرير أن أن تتخذ كل الاجراءات التى فى وسعها لتشجيع اعتماد الاحـكام الخاصة بالبند رقم ٧ من القرار الخاص بحماية الام والطفل عن طريق الضمان الاجتماعى والتى وافق عليها المؤتمر فى روما سنة ١٩٤٩

وأن تؤلف لجنة من الخبراء لوضع الاستنتاجات المناسبة التى تستخلص من هـذا التقرير وما قام عليه من أسس عامة وعرضها على الجمعية العمومية فى اجتماعها القادم .


Bibliotheca Alexandrina
0227200